

# **Poder económico y vida democrática**

*Raúl González Fabre, S.I.  
ICADE-U.P. Comillas*

## **1. Introducción**

## **2. Elección pública**

## **3. Democracia representativa**

*3.1. Relaciones sociales elementales*

*3.2. Democracia representativa*

## **4. Economía de mercado**

## **5. Poder económico**

*5.1. Poder del dinero*

*5.2. Poder monopolístico*

*5.3. Poder de configuración cultural*

## **6. Sujetos de poder económico**

## **7. Sujetos de impotencia económica**

## **8. Elección pública y vida económica**

*8.1. Influencia de las elecciones públicas sobre la vida económica*

*8.2. Intereses y convicciones*

*8.3. Bien común económico*

*8.4. De vuelta a los agentes*

*8.5. La dificultad de la predicción*

## **9. Poder económico y vida democrática**

*9.1. Objetivos*

*9.2. Mecanismos de influencia*

*9.2.1. Por los canales regulares de la democracia representativa*

*9.2.2. Influencia implícita*

*9.2.3. Influencia directa*

*9.3. Impactos y significaciones*

## **10. Líneas de acción regeneradora**

*10.1. Ampliar el ámbito de la decisión pública*

*10.2. División de poderes: en el Estado, el mercado y la sociedad*

*10.3. Estructura de la responsabilidad legal y moral corporativa*

*10.4. Transparencia*

*10.5. Acceso del ciudadano a la toma de decisiones*

## **11. Conclusión: Ética, económica y política**

## **Referencias**

## **1. Introducción**

En este papel tratamos la cuestión de cómo afecta el poder económico a la posibilidad de una vida política democrática. Para ello comenzaremos definiendo los dos términos de nuestra relación. Abordaremos la vida democrática a partir de la toma de decisiones públicas, y el poder económico a partir de la teoría económica estándar. Veremos primero el impacto de las decisiones públicas sobre los intereses económicos privados, para ocuparnos luego de cómo actúan los agentes económicos para obtener decisiones públicas de su conveniencia. Nos serviremos de la teoría antropológica de Alan P. Fiske para poner de manifiesto en qué consiste la problemática que, sin duda, se presenta en la relación entre democracia y poder económico. A partir de ahí buscaremos líneas de resolución práctica para esa problemática.

Nuestra aproximación parte de una perspectiva familiar a los economistas, la centrada en la toma de decisiones de los individuos y los colectivos. Tal perspectiva tiene la ventaja de no suponer gran cosa sobre la cohesión social anterior a las decisiones; por tanto, resulta válida también para sociedades plurales donde coexisten una diversidad de tradiciones culturales y de sincretismos, de comunidades orgánicas y de sujetos más o menos desligados de ellas. Ello corresponde mejor al actual estado de cosas que la hipótesis de existencia de un 'espíritu del pueblo', una 'identidad pública', una 'voluntad general' o una 'cultura nacional', anteriores a los individuos y capaces de dar cohesión a sus preferencias.

Sin embargo, esa aproximación tiene un inconveniente. Según nota Schutz (2001; 4ss.), la ciencia económica estándar tiende a ocultar la cuestión del poder, dejándola a un lado en sus modelos. Esto vale también para sus extensiones políticas, como la teoría de la elección pública. Será preciso, por tanto, ir más allá de la mera composición de voluntades individuales libres en la elección pública, para atender también a cómo esas voluntades están vinculadas por mecanismos de poder.

## **2. Elección pública**

La política puede ser entendida como el conjunto de procedimientos por el cual se toman e implementan las decisiones públicas a escala societal. Definimos las decisiones públicas como elecciones colectivas que se imponen a todo el ámbito social de referencia por el poder del Estado que, en última instancia, descansa sobre el monopolio de la violencia legítima.

Tales decisiones públicas suelen referirse a:

- (i) reglas de convivencia e interacción social, incluyendo el reconocimiento o el establecimiento de derechos y los procedimientos mismos de elección pública;
- (ii) bienes que no pueden ser creados o gestionados adecuadamente por agentes privados (como los bienes públicos y los recursos comunes);
- (iii) objetivos sustanciales socialmente compartidos, y los medios para alcanzarlos.

La lista de asuntos de decisión pública es ella misma un objeto de decisión pública, de manera que su alcance varía de una sociedad a otra. Las ideologías políticas tienen la función de proponer cuáles deberían ser los tópicos de elección pública, y en qué sentido general deberían resolverse con el fin de resultar en un proyecto reconocible de sociedad, a la vez deseable, internamente coherente, y realista respecto a las constricciones externas que quedan fuera del alcance de la elección pública.

Sobre cada uno de los asuntos puestos bajo decisión pública, los individuos suelen tener sus propias preferencias. En el origen de esas preferencias pueden encontrarse tanto intereses (se prefiere una alternativa a otra en una elección pública porque se espera un beneficio individual específico a corto plazo) como convicciones (se prefiere lo que uno cree que será mejor para el

conjunto de la sociedad, independientemente del resultado inmediato para uno mismo). Y son posibles, por supuesto, entrelazamientos de intereses y convicciones en grados variados.

En la vida política, es habitual que individuos con preferencias semejantes, sea sobre ciertos puntos concretos, sea sobre el perfil general de sociedad deseable, se asocien en grupos de dos tipos: unos, como los partidos políticos y ciertas logias, sostienen el propósito de colocar a sus miembros en posiciones de poder donde les quepa tomar decisiones para todo el colectivo; otros, como los grupos de interés, se proponen influir las decisiones de quienes están en el poder político, sin aspirar a ocupar directamente posiciones en él.

Acerca de cada tema sobre el que es posible la elección pública, aparece la competencia entre las alternativas en juego. La competencia es, primero, un fenómeno psicológico en la mente de quien debe organizar sus preferencias sobre alternativas, y sólo después origina fenómenos sociales, que en el campo político se manifiestan como competencia entre partidos, grupos de interés y personas, por conseguir que su propio orden de preferencias respecto a un cierto tópico de elección pública sea adoptado por el conjunto de la sociedad.

La forma en que se combinan las preferencias individuales para formar un orden colectivo que guíe las decisiones, suele llamarse una 'regla de voto'. Las reglas de voto posibles son muchas, algunas extremadamente complejas. Cuál sea la regla de voto elegida afecta los resultados de la decisión pública, por lo que también la elección de una regla de voto constituye un objeto de decisión pública, normalmente de nivel constitucional. Quizás la regla más sencilla sea la dictatorial pura (el *Führer-Prinzip* nacionalsocialista), en que las decisiones públicas se ajustan consistentemente a las preferencias de un solo individuo, el dictador. En el otro extremo quizás pueda situarse una democracia totalmente directa en que cada decisión fuera puesta a voto de todos los ciudadanos, dando a las preferencias de cada uno igual peso.

La relación entre distribución de las preferencias y resultado de la elección pública no es unívoca, ni siquiera en el caso de una regla de voto directo e igualitario. Según se viene notando desde el siglo XVIII, con las mismas preferencias y la misma distribución de derechos de voto, pueden obtenerse resultados distintos, por ejemplo, si es posible votar por la primera y la segunda opción preferidas en vez de sólo por la primera. Con otras palabras, 'un votante, un voto' puede arrojar una decisión pública diferente a 'un votante, dos votos'.

### **3. Democracia representativa**

#### *3.1. Relaciones sociales elementales*

Para comprender mejor en qué consiste la democracia representativa, nos serviremos de la teoría social del antropólogo Alan P. Fiske, profesor de la Universidad de California en Los Ángeles.

En *Structures of Social Life*, Fiske plantea cuatro modelos básicos para comprender las relaciones sociales, apoyados en sus propias observaciones antropológicas y en la lectura dentro de su teoría de los hallazgos de un gran número de autores en múltiples campos, lo que él llama una aproximación "inductiva". Los cuatro modelos constituyen una suerte de arquetipos fundamentales innatos, que todas las culturas humanas utilizan—normalmente combinando varios de ellos—para definir relaciones y roles típicos, con los que luego organizar los diversos ámbitos sociales. Son estructuras formales; en conjunto constituyen una suerte de "gramática generativa" de las relaciones sociales, que es llenada de contenido concreto por la tradición de cada cultura.

Los cuatro modelos son utilizados por los participantes en una sociedad para coordinar sus acciones en relaciones sociales significativas: estructuran los roles focales de la sociedad, permiten explicar, comprender y predecir la acción de los demás, y por tanto ajustarse a ella de una manera que los otros pueden a su vez identificar y comprender. Por otra parte, poseen una función normativa (tanto moral como legal), en cuanto estructuran las expectativas mutuas entre los participantes en una relación, y también lo que se espera de terceros (quienes sostienen otras relaciones con esos participantes y deben eventualmente sancionar las transgresiones) y de cuartos

(quienes observan si los terceros cumplen o no en sancionar a los transgresores con los que se relacionan).

La elección de uno u otro modelo para regular un determinado tipo de relación, la especificación de los detalles que concretan el modelo abstracto elegido, la recursión dentro del mismo modelo (anidando sucesivos niveles de relaciones basadas en él), y su combinación con otros modelos en el mismo dominio, dan cuenta de la inmensa variedad de las culturas humanas. La existencia de cuatro modelos comunes subyacentes a esa variedad hace posibles, por otra parte, la comprensión mutua y el diálogo intercultural.

Los modelos elementales que Fiske propone son:

i. Compartir comunal (*CS: Communal Sharing*): Relación de equivalencia en que las personas se funden para el propósito de la relación, de manera que los límites individuales se vuelven irrelevantes. Las personas se fijan en la pertenencia grupal y en la identidad común, no en la individualidad. Les importa el grupo, superior a cada uno de los individuos, la pertenencia a él, y el contraste con quienes no pertenecen. Experimentan así un sentido de solidaridad, unidad entre sí e identificación con el 'nosotros', al mismo tiempo que de diferencia y separación, no necesariamente antagonística, respecto a los externos.

ii. Ordenamiento jerárquico (*AR: Authority Ranking*): Dentro de la relación, cada uno es considerado como poseedor de una importancia, un estatus o rango social determinado por una cierta característica. Las personas de rango más alto controlan más recursos, se les supone más conocimiento y dominio de los acontecimientos. Hay a menudo inclusión jerárquica de sujetos de rangos más bajos como subordinados en la esfera de otros de rango más alto. La iniciativa está entonces en manos de la persona de rango más alto, y también la autoridad con sus prerrogativas. Los inferiores muestran deferencia, lealtad y obediencia, a cambio de lo cual reciben protección, ayuda y apoyo de sus líderes.

iii. Equivalencia de iguales (*EM: Equality Matching*): Relación igualitaria entre pares, que son individuos distintos y separados, pero tenidos por iguales a los efectos de la relación. La presencia social (contribución, beneficios, influencia) de cada agente corresponde uno-a-uno con la del otro. Se expresa en tomar turnos, reciprocidad en especie, venganza ojo por ojo, distribución en partes iguales, elecciones una persona-un voto... Para conservar la igualdad, los bienes en juego deben ser cualitativamente iguales, o hacerse equivalentes por un acuerdo social.

iv. Intercambio de mercado (*MP: Market Pricing*): Relación mediada por valores determinados por un sistema de mercado. Los individuos interactúan cuando es racional hacerlo de acuerdo a esos valores, que definen una métrica universal con la cual se pueden comparar cuantitativamente personas y recursos, sean o no cualitativamente semejantes. La evaluación se expresa en términos de una razón de intercambio, el precio. Los agentes estructuran su interacción de manera proporcional a esas razones de intercambio.

Junto con estos cuatro modelos elementales, caben también la Interacción Nula y la Asocial, en las cuales el agente desconsidera a los demás como interlocutores sociales, actuando como si no fueran humanos. Si simplemente los ignora, la relación es nula, si los coacciona o utiliza por la pura fuerza, tratándolos meramente como un medio para sus fines, la relación es asocial. La interacción asocial no constituye un quinto modelo en el análisis de Fiske. En opinión de este autor, la mayor parte del conflicto y la agresión están motivados, son organizados y juzgados por referencia a los cuatro modelos básicos.

Fiske apoya su teoría en dos formalizaciones matemáticas plausibles, que no entraremos a discutir aquí. Tales formalizaciones le permiten mostrar una propiedad esencial de estas relaciones elementales: que no pueden reducirse unas a otras. Los cuatro modelos son conjuntos de axiomas separados, que se diferencian por la introducción de axiomas arbitrarios, no una colección de teoremas interrelacionados que derivaran de axiomas comunes. Por tanto, no pueden reducirse a uno solo, del que los demás fueran variantes. En particular, Fiske enfatiza la imposibilidad de

comprender todas las relaciones sociales como relaciones de mercado, una tentación de la microeconomía contemporánea. Igualmente podría extenderse la tesis a la imposibilidad de comprender todas las relaciones sociales como comunitarias, algo a lo que se inclina cierto pensamiento cristiano.

Por otra parte, Fiske no encuentra ningún axioma interno que especifique cuándo debe ser adoptado cada uno de los modelos. Puede no haber ningún mecanismo sistemático y coherente para arbitrar o seleccionar entre ellos en las situaciones donde varios serían aplicables. De hecho, las culturas humanas exhiben una cantidad asombrosa de variantes y combinaciones de estas relaciones elementales, para organizar cada una de las funciones sociales básicas. La experiencia histórica indica a cada sociedad qué modelos o composiciones de ellos dan buenos resultados en su contexto, moviéndola a cambiar el diseño conforme varían las circunstancias.

Hasta aquí Fiske. Veamos ahora, a la luz de esta tipología, en qué consiste la democracia representativa, la predominante, quizás la única en verdad existente, a nivel de los Estados nacionales modernos.

### *3.2. Democracia representativa*

La democracia representativa consiste en un arreglo social para la elección pública, por tanto un arreglo político, estructurado en al menos dos niveles. En el nivel superior reside una élite política y funcionarial con el poder de tomar las decisiones públicas y con un aparato organizacional a su disposición para hacerlas cumplir, por la fuerza si fuera preciso. En el nivel inferior residen los ciudadanos de a pie, cuyos mayores poderes políticos consisten en elegir a algunos de quienes ocupan el nivel superior y en la opción de postularse para formar parte de él.

La élite de gobierno y el aparato a sus órdenes están estructurados internamente según relaciones jerárquicas (AR), aunque eventualmente haya instancias de equivalencia de iguales (EM), por ejemplo entre los jueces del Tribunal Supremo o en las votaciones de los diputados si no opera ninguna disciplina de partido. La división de poderes dentro del Estado debería garantizar cierto grado de control mutuo, estableciendo una relación de igualdad (EM) entre ejecutivo, legislativo y judicial, pero ello es difícil de alcanzar, particularmente si sólo se vota uno de los poderes y ése elige a los miembros de los demás.

Como las decisiones públicas son mandatorias para todos los ciudadanos, la relación entre el nivel de gobierno y el de la ciudadanía es definitivamente jerárquica (AR), a través de la ley, a la que están sujetos también los ocupantes del nivel superior en cuanto ciudadanos. Los ciudadanos entre sí, a su vez, se encuentran en una relación de igualdad formal (EM) respecto al régimen político, que se realiza en:

- (i) La regla 'un ciudadano, un voto' en lo referente a los actos de elección de representantes y otras decisiones públicas puestas a su consideración en referéndum.
- (ii) El reconocimiento a los ciudadanos de los derechos y garantías necesarios para la formación y expresión libres de las propias preferencias.
- (iii) La apertura de las posiciones del Estado (sean propiamente políticas o funcionariales) a todos los ciudadanos sobre la base de las mismas reglas de selección.
- (iv) El principio de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley en la vida cotidiana.
- (v) La garantía de acceso universal a ciertos servicios públicos que se juzgan necesarios para la plena integración política de los ciudadanos, en particular los relativos a la seguridad física, la seguridad jurídica, cierta seguridad social, y la educación.

Las funciones de los niveles de gobierno, para las que se les otorga poder de decisión pública, consisten en primer lugar prevenir y controlar las interacciones asociales. Después, en diferentes grados y por diferentes procedimientos, deben facilitar el buen funcionamiento de los mecanismos de mercado (MP) que permiten a cada ciudadano adelantar sus intereses privados a través de la colaboración voluntaria con los intereses privados de otros, y de los mecanismos de compartir comunal (CS), que además de su función como generadores de identidades, permiten vivir

integrados en la sociedad a quienes no tienen suficientes recursos para obtener esa integración de los mercados (en el caso de los niños y jóvenes, además debe garantizárseles lo necesario para desarrollarse hasta llegar a ser en sujetos aptos para el mercado y la vida pública).

Uno de las decisiones públicas definitorias de las sociedades modernas, desde la Revolución Francesa, quizás sea el balance que las decisiones públicas deben favorecer entre relaciones de mercado (MP) y comunitarias (CS) en la escala macrosocial y, en consecuencia, el significado económico de la igualdad democrática. Una narración de izquierda sobre el punto sostendría quizás que la burguesía impulsó la democratización como condición política para liberar los mercados (MP) del poder jerárquico (AR) de la nobleza y el clero. La igualdad democrática fue querida como medio para ensanchar el espacio de la libertad económica. Sin embargo, cuando el proletariado pretendió utilizar esa misma igualdad para ampliar el espacio social de las relaciones de compartir (CS) a costa de los intercambios de mercado (MP), esto es, cuando pretendió utilizar la igualdad política para realizar la fraternidad, el entusiasmo burgués por la democracia se enfrió considerablemente. El llamado 'Estado de bienestar' vendría a constituir un balance, ahora desestabilizado por la globalización económica, entre ambas pretensiones.

En resumidas cuentas, la democracia representativa se basa, como la mayor parte de los regímenes políticos desde la aparición de las primeras formas estatales en el Neolítico, en la separación de los sujetos sociales en dos grupos con posiciones distintas respecto a la decisión pública. Se trata de dos grupos jerarquizados entre sí (AR): quienes toman las decisiones y quienes obedecen.

La diferencia específica con otros regímenes estriba en el rol que, dentro de esa estructura básica, se concede a la igualdad formal (EM) tanto en el nivel superior como en el inferior de la estructura política. Así, la relación jerárquica entre el nivel de la toma de decisiones públicas y el de la ciudadanía viene moderada por la división y control mutuo de los poderes en el nivel superior, si es que esa división existe; por la sujeción de políticos y funcionarios a la ley, que los hace participar del nivel inferior como ciudadanos; por la competencia para el acceso a las posiciones de gobierno a través de elecciones de libre postulación, que obliga a los ocupantes actuales del poder a tener en cuenta la opinión de los gobernados; y por las libertades civiles y políticas que permiten la aparición de estados de opinión colectivos con impacto electoral. Adicionalmente, en algunos países, como Estados Unidos, Italia o Suiza, la separación entre los dos niveles se tempera facilitando la iniciativa legislativa popular que termina en referéndum. En esos casos, resulta posible un cierto grado de democracia directa. Hay decisiones públicas que se realizan sin la mediación imprescindible de representantes con atribuciones para la toma de decisiones diferentes a las de sus conciudadanos.

Por todos estos procedimientos se abre la posibilidad de realización de una relación jerárquica inversa, del nivel inferior al superior de la estructura política, la llamada a veces 'soberanía popular', que corresponde al sentido etimológico de la palabra *democracia*.

Los regímenes abiertamente no democráticos violan en su constitución formal alguna o algunas de las características que mencionamos arriba, de manera que la modulación del esquema básico AR por relaciones EM en varios niveles no existe ni siquiera sobre el papel. No son esas situaciones las que nos interesan aquí, sino las de los países cuya constitución es formalmente democrática. Entre ellos caben grandes diferencias de grados y modalidades de realización de las características esenciales de la democracia. Dos factores de peso para ello son el grado de compromiso de los ocupantes del poder político con la realización de la igualdad política, y el grado de desarrollo social que permite o dificulta la libre formación y expresión de preferencias políticas individuales por parte de los ciudadanos.

Mientras la constitución política formal de una sociedad puede analizarse desde el punto de vista del reconocimiento o no de las bases funcionales de la democracia, cuando se trata de asuntos de compromiso del gobierno con la democracia o de desarrollo social suficiente para que ésta sea efectiva, nos movemos en un terreno más fluido de grados y matices, en equilibrios o desequilibrios a menudo variables con el tiempo y las circunstancias, que hacen que la modulación de la relación

jerárquica básica por relaciones políticas igualitarias sea más o menos efectiva. En ese terreno debe situarse nuestra discusión sobre poder económico y vida democrática.

Para esa discusión, importa recalcar que, aunque el ideal legitimador de la democracia representativa suele enunciarse en términos de igualdad política, incluso de soberanía popular, lo cierto es que su articulación fundamental resulta ser jerárquica del nivel superior al inferior, no igualitaria, y menos jerárquica de abajo hacia arriba. Quizás sería más adecuado decir que el ideal de la democracia representativa consiste en la introducción de tanta igualdad como sea compatible con un ordenamiento jerárquico de la sociedad, el cual es considerado imprescindible tanto para la gobernabilidad interna como para la competencia con otros Estados nacionales, ambas las cuales pueden expresarse en términos de seguridad pública. Las libertades y garantías civiles y políticas desempeñan, a su vez, el rol de promoción y protección de esa igualdad posible. Por ello, la tensión seguridad-libertad constituye otro avatar de la tensión general jerarquía-igualdad que atraviesa a la democracia representativa. Cuando ciertas amenazas a la seguridad aparecen a la conciencia social como inminentes, no es difícil para los ocupantes del poder democrático limitar las libertades y acentuar el carácter jerárquico último del régimen frente a sus ingredientes igualitarios.

La división de la sociedad en dos clases políticas, definidas por su diferente relación con la toma de decisiones públicas, plantea como es obvio un problema principal-agente. Si entendemos a los ocupantes del nivel superior como agentes (empleados) de los ciudadanos de a pie, que serían el principal, el problema presenta dos estratos. Uno primero consiste en el problema clásico: ¿promueven los agentes honestamente las preferencias de los ciudadanos en cada decisión pública, o atienden primero a su propias preferencias, en particular a sus propios intereses?

La respuesta clásica a la cuestión afirma la necesidad de una ética específica en los ocupantes del poder político y funcional, que deben entenderse a sí mismos como servidores públicos en vez de como buscadores de intereses individuales. Pero hay quienes afirman que no debe contarse con ello. La escuela llamada de la 'economía constitucional', por ejemplo, sostiene que políticos y funcionarios son maximizadores consistentes de su propia utilidad no menos que los consumidores y los empresarios, de forma que no hay que esperar una moralidad política distinta de la económica, sino que en los dos ámbitos es preciso diseñar las constricciones externas a que serán sometidos los agentes de manera de alinear su búsqueda individual de utilidad con el interés general hasta donde sea posible.

El segundo estrato del problema consiste en que la asimetría de información entre los tomadores de decisiones públicas y los ciudadanos de a pie es generalmente tal, que el agente puede encontrar justificado decidir con base en las que *deberían ser* las preferencias de los ciudadanos, si poseyeran la misma información y capacidad de juicio sobre el interés público que él, independientemente de cuáles sean esas preferencias en realidad. A ese sentimiento de justificación para actuar pasando por encima de las preferencias ciudadanas contribuyen las contradicciones entre diversos grupos sociales acerca de lo preferible, y la variabilidad de la opinión pública en el tiempo.

Este segundo problema puede resolverse, hablando en grueso, de tres maneras: la tecnocrática, que prescinde de las preferencias de los ciudadanos por su propio bien, versión actual del 'todo para el pueblo, pero sin el pueblo' del despotismo ilustrado; la más propia de un liderazgo democrático genuino, que intenta cambiar las preferencias de los ciudadanos reduciendo la asimetría de información y comprensión sobre las alternativas de decisión pública; y una intermedia, quizás la más habitual en las democracias occidentales contemporáneas, consistente en centrar el debate político no en las alternativas de decisión pública sino en la confiabilidad de los líderes. Se pasa de discutir programas a discutir personas, y una vez que éstas han ocupado el poder, valorar los resultados que han obtenido.

La combinación de los dos estratos del problema principal-agente deja un espacio amplio para que los ocupantes del poder lo desvíen hacia sus propios intereses económicos o políticos incluso en detrimento del interés público (la figura jurídica del *détournement de pouvoir*), valiéndose de las oportunidades de efectuación y justificación abiertas por la asimetría informacional que les separa de los ciudadanos comunes. Los diversos mecanismos funcionales de la democracia representativa

que recontamos arriba, pueden entenderse como un intento de reducir ese espacio por la vía de un sistema complejo de controles horizontales dentro del nivel superior de la política y verticales desde el nivel ciudadano. De hasta qué punto lo consigan depende, en buena medida, la legitimidad del régimen y la credibilidad de políticos y funcionarios a los ojos de la población.

Con esta complejidad en mente, pasamos ahora a ocuparnos del poder económico, comenzando por el ámbito social donde éste suele originarse en las sociedades contemporáneas: el mercado.

#### **4. Economía de mercado**

La democracia representativa constituye un procedimiento de coordinación de las preferencias individuales en torno a los asuntos definidos como públicos. La economía de mercado es también un procedimiento de coordinación de preferencias individuales, pero con una lógica completamente distinta. En ella no se forman órdenes colectivos de preferencia a partir de los cuales tomar decisiones mandatorias para todos, sino sólo sistemas colectivos de señales (los precios), con base en los cuales cada cual toma sus decisiones privadas de acuerdo a su propio orden de preferencias y a su disponibilidad de recursos (restricción presupuestaria).

La relación elemental de la economía de mercado es el intercambio (MP, en la tipología de Fiske), en que los participantes entran voluntariamente porque prefieren lo que obtienen a lo que deben entregar, y porque prefieren esa contraparte a cualquier otra de las posibles para la transacción. En las economías modernas, el medio por excelencia para los intercambios es el dinero, un símbolo socialmente construido de la capacidad de cada agente para suscitar la cooperación voluntaria con sus proyectos de otros agentes o, en otras palabras, de su crédito frente a los demás<sup>1</sup>.

Junto con la dinámica de la cooperación voluntaria en términos decididos por acuerdo entre agentes privados, en la economía de mercado encontramos característicamente la dinámica de la competencia entre quienes están del mismo lado de cada potencial transacción. Las empresas compiten por financiamiento, por clientes y por proveedores, los consumidores compiten por los bienes y servicios disponibles, los trabajadores por empleos, etc.

Como en la vida política, también en el mercado la competencia nace de la posibilidad y la necesidad de elegir. Desde el momento en que nos planteamos varias alternativas de transacción para llevar adelante nuestros proyectos, esas alternativas empiezan a competir dentro de nosotros por nuestra preferencia. A tal dinámica personal suele corresponder una dinámica social consistente en acciones de las potenciales contrapartes para aparecer como preferibles a nuestros ojos y ganar la transacción. Esa dinámica social se encuentra en el corazón de las mejores potencialidades del mercado (como la búsqueda constante de mayor eficiencia, la creación de nuevas oportunidades de negocio, y el impulso a la innovación tecnológica y organizacional) y también de sus peores riesgos (como la depredación de bienes sociales y recursos naturales, o la concentración de todos los esfuerzos en el aspecto económico de la existencia).

La competencia en el mercado no es esencialmente diferente a la competencia política entre las diversas alternativas para una decisión pública. También en ese caso, las alternativas de decisión pública compiten por la preferencia de cada votante, y quienes las proponen intentan promover esa preferencia. Lo que varía es la manera de resolver la competencia, a través de elecciones individuales descentralizadas que resultan en transacciones, en el caso del mercado; a través de una regla de voto compleja, generalmente multinivel, en el caso de la democracia representativa. Por lo mismo, la competencia del mercado tiene muchas más instancias de resolución, mucho más frecuentes y detalladas, que la competencia política. Los agentes expresan sus preferencias en el mercado de una manera mucho más perfecta de lo posible incluso en la política más participativa (salvando la remota posibilidad de que en el futuro se nos permita participar en varias votaciones diarias para decidir sobre diversos asuntos públicos desde nuestro ordenador).

---

<sup>1</sup> Mathieu (1993).



Por otra parte, es indudable que en el ámbito de los mercados se producen no sólo resultados individuales sino también colectivos. La macroeconomía se encarga de estudiar variables agregadas como el crecimiento, la inflación, el desempleo o la distribución del ingreso, y conceptos más complejos como el desarrollo. La evolución de estas variables depende de la interacción entre las decisiones de los poderes públicos y la actividad de los agentes en los mercados. Mientras la decisión pública puede comprenderse como acción intencional que busca ciertos objetivos colectivos, la de mercado consiste en actividad descentralizada en que cada cual persigue sus propios objetivos, de manera que los resultados colectivos acontecen en buena parte de manera inintencional. En la fórmula consagrada por la Ilustración escocesa, en cuanto hace al mercado esos resultados macrosociales son producidos por la acción humana pero no por la intención humana.

La interacción entre el ámbito de las decisiones públicas y el de las transacciones descentralizadas es compleja y dista de estar bien esclarecida, pese al ingente esfuerzo teórico de los últimos tres siglos. En lo que sigue intentaremos esbozar los elementos principales de una de los sentidos de influencia, el que va del poder económico a la toma de decisiones públicas, mencionando sólo en cuanto sea preciso el otro sentido, de hecho más estudiado.

## **5. Poder económico**

### *5.1. Poder del dinero*

La expresión 'poder económico' tiene varios significados relacionados entre sí. El primero y más obvio es el de poder de la riqueza, el poder que la riqueza confiere a quienes la detentan. Ese poder en realidad no deriva tanto de la riqueza como de su forma líquida, el dinero y sus variantes. Consiste en que quien tiene dinero consigue fácilmente que los demás contribuyan a sus proyectos de manera *prima facie* voluntaria, a diferencia del poder político, que a menudo necesita recurrir a la coacción para organizar la actividad de otros según sus propósitos.

El adinerado es así un sujeto social de posibilidades acrecidas, lo que se refleja en la expresión castellana 'ser alguien de posibles'. Puede organizar la acción de otros de manera que sirva a sus propósitos, gestionando el tiempo de sus relaciones económicas a su conveniencia. Por tanto el ámbito y alcance de lo que le cabe proponerse es mucho mayor que el de quien carece de dinero. El dinero, se dice a veces, es soberano. De él derivan la soberanía del consumidor sobre los vendedores, del empleador sobre sus trabajadores, del prestamista sobre el prestatario. Quien no puede prescindir del dinero de otro para llevar adelante sus planes, queda a su servicio.

La constitución misma del poder del dinero depende de decisiones públicas, al menos en dos sentidos. Por una parte, en las economías contemporáneas el dinero es emitido y garantizado en su valor como símbolo social por los poderes públicos. Emitiendo más dinero, o permitiendo su emisión por agentes privados, el Estado puede reducir el valor de todo el circulante, modificando al mismo tiempo la riqueza relativa de los agentes económicos por vía de la inflación. Por otra parte, los poderes públicos son los garantes de los derechos de propiedad sobre todas las formas de riqueza, incluidas las formas líquidas. La riqueza que no cuenta con la protección del Estado se encuentra siempre bajo amenaza de confiscación.

El uso más característico del poder del dinero en el contexto de una economista capitalista es precisamente el de capitalizarlo, esto es, utilizarlo como medio para producir más dinero. En otros usos, el dinero se transfiere sin retorno, y quien lo tenía pierde el poder que le daba. Son los casos típicos del heredero que no sabe mantener su fortuna, del boxeador que termina en la miseria tras haber gastado millones, o del afortunado en la lotería que al cabo de unos años se encuentra con el mismo patrimonio que cuando compró el billete del premio. Hay también casos más dramáticos, como el del jubilado que ve consumirse sus ahorros por la inflación, o el del país petrolero que, al cabo del boom, se encuentra a sí mismo descapitalizado y endeudado. El poder del dinero se comprende, por tanto, mejor dentro de una dinámica de reproducción del mismo poder que como una situación estática.

Dentro de esa dinámica, la soberanía del inversor que decide dónde desencadenar los procesos de producción de riqueza, empleo de trabajo y utilización de recursos para la reproducción del capital, constituye una fuente indudable de poder. En el origen de la soberanía del inversor se encuentra su libertad de elección acerca de cómo emplear la riqueza, libertad que forma parte del núcleo de los derechos de propiedad. La decisión de emplearla como capital en un determinado sector y localidad, participando por tanto en determinados mercados de recursos, factores y productos, implica una elección entre ámbitos potenciales de cooperación en los que participar, contribuyendo a dinamizarlos.

Como ocurre en cada elección, también en ésta se plantea una competencia, primero al interior del inversor y después entre quienes aspiran a recibir la inversión. Si el volumen de ésta, y el impacto positivo esperado para un cierto ámbito social, son suficientemente grandes, ello otorga al inversor un poder sobre las localidades y sectores 'candidatos': elegirá la combinación que ofrezca mejores perspectivas de rentabilidad, lo que eventualmente movilizará a sus potenciales contrapartes a ofrecerle ventajas específicas o a hacerse, en general, más atractivas para la inversión.

### *5.2. Poder monopolístico*

Lo anterior nos lleva a preguntarnos por cómo 'se hace dinero de verdad' en una economía de mercado, y por tanto qué haría más atractivo a un cierto ámbito de inversión. Puesto que el beneficio es la diferencia entre ingresos y costes, mayores beneficios se obtienen cuando se consigue controlar y distanciar esas dos variables. La microeconomía nos enseña que la forma más eficaz de hacerlo consiste en eludir la competencia y obtener posiciones dominantes en los mercados de los bienes que uno vende, y de los factores de producción que uno compra.

Este es el llamado 'poder de mercado' o 'poder monopolístico', que estriba en la capacidad para imponer precios sin tenerse que ajustar a los resultados impersonales de un mercado. Una de sus medidas más utilizadas, el índice de Lerner, lo expresa en términos de cuánto es posible cobrar proporcionalmente por encima del coste de producción de la última unidad del bien. Crear y mantener en el tiempo esta capacidad de vender a un precio por encima del coste marginal (y/o comprar a un precio por debajo del valor marginal del bien para nosotros) es el objetivo de todo capitalista que aspire a maximizar sus beneficios.

Por ello, como ya había notado Adam Smith<sup>2</sup>, la dinámica de la competencia en los mercados se impone a los agentes, no es querida por ellos. Mantenerla frente al interés de cada agente por evitarla, es una de las funciones principales de los poderes públicos en una economía moderna, un asunto de decisión pública que resulta decisivo para la estructura de los mercados reales, su eficiencia y los resultados que los agentes pueden obtener de ellos.

Los mecanismos por los que una empresa puede crear y mantener un grado de poder monopolístico son muy variados:

- (i) En los llamados 'monopolios naturales', la geografía, el tamaño del mercado y/o el estado de la tecnología (típicamente, la existencia de economías de escala o de red significativas) no permiten la presencia de más de una empresa rentable. La primera en establecerse controla el mercado porque no sería económicamente viable la entrada de una segunda.
- (ii) En otros casos, el poder monopolístico se basa en el control de un recurso crítico para la producción de un cierto bien económico. Si le cabe excluir a los potenciales competidores del acceso a ese recurso, la empresa queda en control del mercado del bien producido con él.
- (iii) Un tercer grupo deriva de ventajas competitivas en la producción o en la distribución que los potenciales competidores no están en capacidad de emular. Estas ventajas, que permiten vender con ganancia a bajos precios si un competidor pretende entrar en el

---

<sup>2</sup> "People of the same trade seldom meet together, even for merriment and diversion, but the conversation ends in a conspiracy against the public, or in some contrivance to raise prices." Smith (1904: I.10.82).

mercado, pueden generarse, por ejemplo, debido a procesos productivos muy bien ajustados o al control de las redes de distribución. El poder monopólico que otorgan es limitado, en cuanto los precios no pueden subirse más allá de lo que permitiría la entrada de nuevos competidores. Pero puede hacerse mayor si disponemos de recursos para vender a pérdida por un tiempo, en caso de que un competidor pretendiera disputar nuestra posición en el mercado.

(iv) Otra fuente de poder monopólico es la generación de preferencias fuertes de los compradores por nuestros productos, haciendo a estos difíciles de sustituir por bienes semejantes desde el punto de vista de sus propiedades físicas y sus usos típicos. En las sociedades de consumo modernas suele intentarse la generación de preferencias a través de los procesos de construcción de la marca y de fidelización de los consumidores. Cuando se trata de bienes y servicios intermedios, suele ser más eficaz la creación de altos costes de cambio para el cliente (costes de entrenamiento, de integración en el modelo de negocio, de cambio de estándares...)³

(v) Por último para nuestro propósito, puede alcanzarse poder monopólico por la vía de una concesión del poder público. En ese caso, la fuerza coactiva del Estado se pone del lado de la empresa, impidiendo la entrada de nuevos competidores al mercado con recursos legales directos (un otorgamiento explícito con prohibición a los potenciales competidores) o indirectos (por ejemplo, promulgando normas que sólo una empresa o unas pocas están en capacidad cumplir). Dentro de este capítulo puede incluirse la salvaguarda legal de los derechos de propiedad intelectual, como las patentes y el *copyright*, que otorgan a su detentador un monopolio de explotación del objeto del derecho por un cierto tiempo.

Aunque cada agente económico, movido por su propio interés, intente construirse un grado de poder monopólico, la presencia de competidores, actuales o potenciales, tiende a impedir o limitar su éxito en ese intento. En la misma dirección van los cambios culturales (que afectan a las preferencias de los agentes y al poder monopólico basado en marcas), los tecnológico-organizacionales (que pueden hacer obsoletas las bases de un monopolio natural, de uno basado en el control de recursos, o de uno basado en ciertas ventajas competitivas), y los políticos (que afectan a los monopolios legales).

Por el contrario, en la dirección de ampliar el poder monopólico van las diversas formas de colusión horizontal implícita o explícita de agentes respecto a un mercado en el cual están del mismo lado, la integración vertical de operaciones entre agentes que están de distintos lados de un mercado, y la formación de grandes conglomerados que siguen algunas políticas comunes tendentes a diversificar riesgos, subsidiarse mutuamente y gestionar marcas polivalentes⁴.

La combinación del poder del dinero líquido y del poder monopólico se da especialmente en el sector financiero. Tanto las empresas como las familias necesitan crédito para gestionar el tiempo en sus proyectos cubriendo los periodos entre el momento en que deben pagar y el momento en que esperan cobrar. Si, como es usual, no cuentan con recursos líquidos propios para ello, deben pedirlos a quien sí dispone de liquidez. Las empresas, en concreto, pueden requerir dinero prestado bajo la garantía de su patrimonio, por ejemplo a un banco; o bien proponer la entrada del financiador en el capital, por ejemplo a través de la suscripción de acciones por fondos de inversiones. Obtener recursos líquidos para llevar adelante planes empresariales puede constituir una necesidad imperiosa si de ello depende la sobrevivencia en un entorno competitivo, que requiere una constante aceleración en materia de tecnología, acceso a recursos o marketing. El prestatario o financiador ocupa entonces respecto a la empresa la posición soberana que su dinero le otorga, y si además ostenta un grado de poder monopólico en el mercado financiero, puede acabar gobernando 'desde afuera' o participando en el gobierno 'desde dentro' de un gran número de empresas, formando un núcleo de poder mayor de lo que la mera entidad financiera aparenta.

### 5.3. Poder de configuración cultural

---

³ Dorsey (2004: 30).

⁴ Schutz (2001:78).

Finalmente, el poder económico toma también la forma de poder de configuración de las preferencias de los miembros de la sociedad a través de los medios de comunicación social. Esas preferencias, que los economistas suelen pensar como dadas y relativas a cada decisión, vienen en realidad organizadas dentro de narraciones de sentido más o menos abarcales y conexas entre sí. A través de la comunicación comercial y corporativa, las empresas intentan modificar esas narraciones para introducir sus productos en ellas, por tanto en el esquema de preferencias de sus públicos objetivo.

El alcance de la modificación pretendida, esto es, el impacto cultural de la comunicación comercial y corporativa, resulta muy variable de intento a intento. En la mayor parte de los casos, se trata simplemente de situar el producto dentro de una narración preexistente (por ejemplo, publicitando el polvo de talco que evita la alergia y hace al niño más sano, un objetivo sempiterno de las madres); pero en otros casos alcanza a modificar seriamente esas narraciones preexistentes (por ejemplo, ridiculizando ciertos estilos de vida antes considerados respetables, como la vida religiosa), a extenderlas más allá de sus ámbitos de difusión originales (encontramos en el mundo entero al cowboy que vive en comunión con la naturaleza a través de sus cigarrillos), o a crear narraciones nuevas con nuevos símbolos culturales (como Andy Warhol reflejó en su arte).

Quizás lo más interesante de la comunicación comercial y corporativa derive de su carácter descentralizado, que corresponde bien a la lógica del mercado esbozada arriba. En virtud de ese carácter, los mensajes enviados no necesitan guardar ninguna coherencia entre sí, y no lo hacen, a veces ni siquiera los que provienen de la misma marca cuando se dirigen a públicos distintos, o al mismo público en momentos distintos. Algunos de ellos ensalzan valores tradicionales y otros la ruptura con esos valores. Algunos llaman a un bienestar tranquilo y otros a la excitación de los sentidos y las emociones más virulentas. Algunos exaltan la racionalidad en la elección y otros la impulsividad. Algunos llaman a tomar en serio los elementos básicos de la vida y otros a relativizarlo todo humorísticamente, etc.

Como resultado podría esperarse una colosal cacofonía, y en cierto modo eso ocurre. Pero hay también unas líneas de base comunes que no resultan accidentales sino producto de la lógica comercial subyacente. Según esa lógica, se trata en primer lugar de posicionar la marca, esto es, situarla en la mente del consumidor dentro del muy limitado número de posibilidades que va a considerar a la hora de su decisión de compra. Y en segundo lugar, se trata de motivar esa decisión de compra a nuestro favor cuando y donde más probabilidades tiene de realizarse.

La mejor forma de hacer lo primero es asociar la marca con símbolos de lo más valioso para el sujeto. Como resultado, cada uno de esos símbolos, que representan objetivos de importancia para los proyectos de vida de las poblaciones objetivo, son reciclados como contenedores de bienes y servicios económicos<sup>5</sup>. En principio, tales bienes y servicios adquieren valor adicional evocando en el sujeto experiencias independientes de ellos mismos, las experiencias que el símbolo representaba. Pero la asociación permite que pasen de evocar la experiencia a crearla. Así, un perfume asociado simbólicamente al éxito sexual puede hacer a la persona sentirse *sexy* incluso si no tiene experiencia ninguna de atraer a *partners* deseables. En ese proceso, cambia el sentido de las asociaciones: la proyección de la experiencia en el símbolo es sustituida, siquiera sea parcialmente, por la proyección del símbolo-experiencia en el producto.

Esto tiene un impacto acumulativo grande sobre la cultura, cuando ocurre a través de los cientos de mensajes comerciales y corporativos que nos llegan cada día, a lo largo de todos los años de nuestra vida. Una gran cantidad de objetivos valiosos son proyectados sobre bienes y servicios, cuyo consumo sustituye simbólicamente a la experiencia de alcanzar el objetivo en sí. Se trata de bienes económicos bajo control privado, que son promocionados utilizando sofisticadas técnicas psicológicas de eficacia bien estudiada.<sup>6</sup>

Una consecuencia secundaria de este proceso consiste en la desvalorización de los bienes públicos, respecto a los cuales no existe una presión comunicacional comparable a la de los bienes privados.

---

<sup>5</sup> Lüdicke (2006).

<sup>6</sup> Puede verse al respecto Klein (2000).

Los ciudadanos tienden a ocuparse mucho más de la producción y adquisición de bienes privados que de bienes públicos, no sólo porque los primeros son individualmente apropiables y los segundos incluyen externalidades importantes, sino también porque los bienes privados vienen generalmente envueltos en contenedores simbólicos mucho más ricos que los bienes públicos<sup>7</sup>, los cuales, por así decirlo, suelen agotarse en lo que son, salvo que una ideología política haya conseguido darles brillo simbólico a los ojos de los ciudadanos.

Respecto a la motivación de la decisión de compra, esta se alcanza hablando al potencial cliente de las ventajas del producto. Tres aspectos van incluidos aquí: (1) a quién se habla; (2) de qué se le habla; (3) cómo se le llama a actuar. Respecto al primero, ocurre que las decisiones de consumo son, en nuestras sociedades, asunto típicamente individual para objetos de pequeño y mediano peso presupuestario, y asunto familiar para objetos más caros, como un automóvil o una casa. Estos son los sujetos a los que se dirigen los mensajes comerciales y corporativos, no a sujetos sociales más amplios, como la comunidad vecinal o laboral.

Respecto al contenido del mensaje, explícito o mediante asociaciones simbólicas, se trata en la mayor parte de los casos de resaltar las ventajas del producto para él y para las personas por las que se preocupa más directamente, por lo general su pareja y su familia inmediata. Hay sin embargo excepciones, como la creciente publicidad de tema ecológico en que se presentan ventajas de alcance social mayor.

Finalmente, la comunicación comercial tiende a propiciar una decisión de compra inmediata, o al menos lo más rápida que la naturaleza del producto permita. Cualquier retraso introduce un riesgo para el vendedor de que la compra no se concrete. De ahí la importancia creciente que se concede al *merchandising*, a partir de datos que muestran cómo una proporción grande de las decisiones de compra se toman en el mismo lugar de la compra.

En suma, la mayor parte de la gran cantidad de mensajes comerciales que recibimos en una sociedad de consumo contemporánea, va en la dirección de reforzar una individualidad impulsiva que se ocupa principalmente de su círculo más inmediato de relaciones, y aspira a realizar muchas de las experiencias básicas de la vida a través, o al menos con el concurso imprescindible, de la adquisición de ciertos bienes y servicios privados. Mientras los contenidos concretos y expresiones de los mensajes comerciales pueden ser contradictorios, en estas líneas subyacentes se encuentra una considerable convergencia entre ellos.

A diferencia del poder de monopolio, que es mayor cuanto más concentrado se encuentre el mercado, la fuerza de configuración cultural que opera a través de la comunicación comercial tiende a magnificarse en situaciones de competencia imperfecta o monopolística, donde las empresas intentan posicionar en las mentes del público su producto como diferente al de los sustitutos cercanos que ofrecen los competidores.

En resumidas cuentas, el poder económico puede entenderse, *prima facie*, en tres estadios: un poder de suscitar colaboración voluntaria a través del dinero; un poder monopólico que permite explotar relaciones de mercado a favor propio; y un poder, más difuso, de configuración cultural a través de los mensajes publicitarios y corporativos. Antes de ocuparnos de la relación de esos poderes con el poder político de la democracia representativa, nos detendremos un momento a examinar la estructura típica de los detentadores de ese poder en las sociedades contemporáneas.

## ***6. Sujetos de poder económico***

En el imaginario antiguo y medieval, el sujeto de poder económico es la persona adinerada, el rico. Se puede llegar a serlo por caminos variados: la conquista y apropiación de un gran botín, la confiscación de la riqueza de otros desde el poder político, la posesión por herencia de la tierra y la percepción de las rentas asociadas a ella, la empresa comercial afortunada... A partir de la Baja Edad Media, sin embargo, el último procedimiento empieza a ganar ventaja sobre todos los demás.

---

<sup>7</sup> Galbraith (1998:188).

Es la época del surgimiento del 'capitalismo comercial y financiero', que, aunque había aparecido antes en el mundo romano y en el islámico, sólo en el Occidente medieval engarza sin cesura con la dinámica de la globalización económica en que estamos inmersos hoy.

El Renacimiento conoce una expansión como nunca antes de ese capitalismo, cuyo sujeto son familias de comerciantes-banqueros o sociedades de unas pocas de esas familias, que se conocen bien y confían unas en otras. Pronto la nobleza y los reyes son sus deudores netos por grandes sumas. El poder económico en manos de mercaderes-banqueros gana predominancia sobre otras formas de acumulación de riqueza porque es el único que alcanza a capitalizarse sistemáticamente. Algunos de los Estados naciotes intentan la capitalización por la vía de invertir en conquistas y explotar con impuestos los territorios conquistados, pero el sistema no resulta rentable y a partir del siglo XVII la colonización patrocinada por los Estados toma la forma de compañías comerciales bajo privilegio real y con participación de la nobleza en su capital, pero en última instancia controladas por burgueses. Es la época del llamado 'mercantilismo', que conoce una alianza estrecha entre el poder político y el económico en Europa<sup>8</sup>.

Las oportunidades de negocio que el contexto colonial ofrece, abren el camino a un nuevo sujeto económico: la sociedad por acciones en la cual el público puede invertir desde cantidades relativamente modestas. No se trata ya de la sociedad comercial o financiera donde participan unos pocos socios mutuamente confiables, sino de la posibilidad de aumentar el capital disponible para la empresa sin más límite que la confianza del público. Aumentar su capital es aumentar su poder, tanto para competir como para obtener y conservar posiciones monopólicas dentro de una cierta industria o ramo, o respecto de un territorio.

Aunque no faltan los fraudes sonoros seguidos de proscipciones, el nuevo modelo alcanza el siglo XVIII, cuando la reconversión productiva que los avances tecnológicos de la Revolución Industrial propician, exige capitales mayores de lo que un pequeño grupo de socios puede reunir, aun siendo muy ricos. En el siglo XIX, la compañía anónima por acciones (corporación, en lo sucesivo) rebasa definitivamente a la sociedad mercantil ordinaria (o de participación limitada) como sujeto principal del poder económico en el capitalismo occidental.

El carácter esencialmente ilimitado de los recursos que una sociedad anónima puede comandar, si encuentra buenas oportunidades de negocio, hace a esta forma empresarial especialmente capaz de aprovechar las oportunidades que la progresiva globalización de la economía viene ofreciendo desde entonces. La mayor parte de las grandes compañías globales son corporaciones, como puede comprobarse en las estadísticas ofrecidas por Fortune 500.<sup>9</sup>

La corporación se caracteriza por la separación entre los detentadores del capital y los gestores de la compañía. Esta separación es tanto mayor cuanto más disperso se encuentre el capital entre pequeños accionistas de características heterogéneas, que por su número y/o por sus diferentes intereses encontrarían difícil adoptar posiciones comunes respecto a la gerencia. Aunque el Consejo de Administración (*Board of Directors*) de la corporación debe asegurar el control de la gerencia por parte del accionariado, no es infrecuente que se halle, de hecho, dominado por los mismos gestores de la compañía, planteándose entonces un problema de representatividad de intereses en el gobierno corporativo, esto es, un problema principal-agente.

Por otra parte, la responsabilidad de los accionistas por las actuaciones de la corporación se extiende sólo hasta el valor de su inversión en ella. Ello facilita el desentendimiento de los accionistas respecto de la actividad misma de la compañía, por la cual en último término no van a responder. La atención para la toma de decisiones se concentra en los resultados esperados, sea en términos de dividendos o de valor de la acción, que constituyen las dos formas principales en que

---

<sup>8</sup> Braudel (1984: 2) organiza su obra sobre la vida económica entre los siglos XV y XVIII considerando tres niveles de actividad: la civilización material de la autosuficiencia y el trueque en el entorno inmediato; sobre ella, la economía transparente (a la mirada moderna) de los mercados; y aún por encima, el capitalismo gobernado por "grupos de actores privilegiados [que] se han introducido ... en círculos y cálculos que el común de los mortales ignora", capaces de alterar desde lejos sectores enteros de la economía con sus maniobras.

<sup>9</sup> <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2008>.

el accionista ve remunerada su participación en el capital de la empresa. Esto es tanto más así cuanto que muchos accionistas no son personas físicas, sino entidades financieras que a su vez son juzgadas por sus resultados.

El sujeto típico de poder económico en nuestros días no es, por tanto, una persona física con la que se pueda dialogar fácilmente en términos morales, sino una corporación impersonal, cuya sensibilidad suele extenderse únicamente hasta donde quepa plantearle una amenaza creíble sobre su cuenta de resultados, de ahí sobre su estructura accionarial, y finalmente sobre su *management*. Tanto por el poder económico que concentra como por la impersonalidad que domina las decisiones que toma y las que se toman en torno a ella, la corporación ha venido a convertirse en el objetivo central de la crítica contemporánea al capitalismo<sup>10</sup>.

Esta impersonalidad característica constituye, obviamente, una generalización a la que caben dos tipos de excepciones: las corporaciones con paquetes accionariales de control en manos de unas pocas personas o familias bien identificadas; y las corporaciones controladas de hecho por su gerencia, cuando ésta cuenta con un margen de maniobra importante. En ambos casos, sin embargo, la fácil transferibilidad del negocio que el sistema de acciones permite, establece límites a las concesiones que la empresa puede hacer a las sociedades en que opera, si esas concesiones suponen un coste importante de oportunidad. La corporación que, poseyendo potencial para adquirir y explotar cierto poder monopólico, no lo hace, estará siempre en riesgo de ser adelantada en la competencia por otras menos escrupulosas, o de ser comprada por capitales igualmente con menos escrúpulos<sup>11</sup>.

Por otra parte, no es automático que una gran corporación posea poder económico suficiente para asegurarse de manera estable posiciones dominantes de mercado que explotar. La globalización económica está teniendo el efecto de ampliar la competencia, de forma que empresas que contaban con mercados nacionales cuasi-cautivos, se encuentran ahora en mercados disputados. Al amenazar efectivamente el poder económico de las corporaciones, la ampliación de la competencia llama a fusiones e integraciones para resistirla y conservar o ampliar ese poder, potenciando la creación de grandes conglomerados que organizan corporaciones dentro de diseños complejos de vínculos, a veces muy opacos (participación accionarial por sociedades intermedias, conexiones personales a nivel de Consejos de Administración,...). Con ello se acentúa la tendencia a la separación entre el accionariado y la gerencia, y a la separación entre la compañía y los ámbitos sociales donde opera, aumentando la impersonalidad con que operan los tomadores de decisiones y remarcando el peculiar perfil moral de un poder guiado sólo por resultados económicos. Y, obviamente, aparecen núcleos de gestión de poder económico, no siempre fáciles de rastrear, capaces de adquirir poder cultural y político.

## ***7. Sujetos de impotencia económica***

Como todas las formas de poder, el poder económico puede ser definido como la capacidad para controlar el entorno y organizarlo a favor de los propios proyectos. Las formas de poder económico que hemos identificado (poder del dinero, del monopolio, de la comunicación comercial) corresponden bien a ese concepto. En el caso del dinero se controla y organiza la actividad de otros agentes; en el caso del poder monopólico, algunos precios importantes para nuestro negocio; en el caso de la comunicación comercial, las preferencias del público por nuestros productos. En los tres casos, se trata siempre del entorno social y, a través suyo, también del entorno natural si fuera preciso.

Al facilitar el avance de los propios proyectos, el control sobre aspectos relevantes del entorno proporciona cierta seguridad, disminuyendo la incertidumbre a que las circunstancias, a menudo cambiantes, someten a todos los agentes.

---

<sup>10</sup> El volumen de bibliografía al respecto es simplemente abrumador. Un análisis agudo de la 'psicología' de la corporación como agente social puede encontrarse en Bakan (2004).

<sup>11</sup> Reich (2007: 223).

Por el contrario, quien carece absolutamente de poder económico está a merced de esas circunstancias, que en sistemas complejos como las sociedades contemporáneas cambian a menudo de manera difícil de entender y prever. Quien no tiene capacidad de control sobre el entorno social, debe adaptarse a él o perecer como agente económico, a veces también como sujeto físico. De ahí que, en una educación prudente de los niños, desempeñe un papel su entrenamiento para adquirir y conservar siquiera sea un poco de poder económico: se les estimula a ahorrar, a elegir profesiones 'con futuro', esto es, donde la oferta esperada de trabajo sea mayor que la demanda a buenos salarios, y a competir por la preferencia de potenciales contrapartes económicas, por ejemplo aprendiendo a presentarse y presentar su trabajo.

La mayor parte de los agentes carecen de poder económico capaz de garantizar el éxito de sus proyectos; están más bien a merced de los altibajos de los mercados, respecto a los cuales su capacidad de adaptación es también limitada. Infinidad de pequeñas y medianas empresas, y también algunas grandes, quiebran todos los años. Muchos millones de personas viven en el desempleo de largo plazo, y gran número han sido excluidas para siempre de una incorporación laboral estable a la economía moderna, o no han llegado a estar incorporadas nunca, pese a haberlo intentado. Y muchos otros de los 'bien integrados' sienten que la inseguridad económica es su compañera cotidiana, una compañía por la que no sienten ninguna vocación. Quizás por ello la amplia concurrencia a cualquier convocatoria de empleo público, incluso muy mediocrementemente remunerado, que garantice seguridad en el puesto hasta la jubilación.

Cuando no hay poder económico suficiente para contar con alguna garantía para los proyectos más comunes y sencillos (como vivir dignamente integrados en la sociedad y sacar adelante una familia o una pequeña empresa), ni capacidad de adaptarse a los vaivenes del mercado en que están insertos, una estrategia que algunos agentes se plantean consiste en cambiar de mercado a uno más prometedor para sus capacidades, por ejemplo a través de la emigración. Otras estrategias de sobrevivencia y aseguramiento se basan en mecanismos sociales externos al mercado, tales como:

- (i) Recurrir a redes comunitarias de solidaridad (modelo CS de Fiske), sean familiares, tribales, religiosas, o similares.
- (ii) Colocarse bajo la protección de algún agente poderoso, privado como un jefe de la mafia, o público como un partido político, al que se ofrece lealtad a cambio de seguridad (AR).
- (iii) Organizarse en grupos de intereses (EM) para ganar poder de negociación, como ocurre en los sindicatos, asociaciones vecinales y semejantes.

Todas estas alternativas tienen realizaciones posibles a través de la política, por lo que la relación entre poder económico y vida democrática debe ser comprendida también a partir de las estrategias de la impotencia económica.

## **8. Elección pública y vida económica**

### *8.1. Influencia de las elecciones públicas sobre la vida económica*

Las motivaciones de los agentes con poder económico para intervenir en la vida pública no son difíciles de entender. Las decisiones públicas, cuya adopción y ejecución constituye la función esencial de la política, se imponen coactivamente a todos los miembros de la sociedad de referencia, hayan participado o podido participar en su formulación o no, estén de acuerdo o no con ellas. Muchas de esas decisiones tienen consecuencias económicas importantes para los agentes, y por tanto éstos poseen también preferencias económicas sobre ellas.

Esto ocurre en todos los niveles de las decisiones públicas que, si fuéramos a describirlos a partir de sus instrumentos jurídicos, van desde la Constitución política y los tratados internacionales hasta las leyes de presupuesto y los decretos ejecutivos que desarrollan la política económica y social en una determinada coyuntura. Incluye actos de los diversos niveles de Gobierno, de los órganos legislativos y jurisdiccionales, y de instituciones autónomas como los bancos centrales. La



definición de los derechos y privilegios económicos y sus límites; la redistribución que ocurre a través de la política fiscal y las infraestructuras y servicios públicos financiados por ella; el apoyo a sectores 'estratégicos' concretos para hacerlos competitivos respecto al exterior, o para mantenerlos en pie frente a la competencia exterior; la extensión en que se permite esa competencia; la regulación, vigilancia, control y eventual intervención de la actividad de sectores 'sensibles', como el financiero; el establecimiento directo de precios como el salario mínimo o la tasa de interés básica; la promulgación de normas urbanísticas y ecológicas; las políticas sociales de asistencia a ciertos grupos sociales 'vulnerables'; el mantenimiento de cuerpos armados para respaldar las políticas exterior, de seguridad y de defensa; la creación o privatización de empresas públicas; el redimensionamiento al alza o a la baja del personal del Estado y sus beneficios económico-sociales... constituyen algunos ejemplos de terrenos de decisión pública donde se asignan y reasignan recursos económicos o la posibilidad de obtenerlos.

Además de estas decisiones formales, abiertas y generalmente conocidas por quien esté interesado en informarse, hay una cara más sutil, informal y oculta de la actuación de las instituciones públicas, que también posee relevancia económica para los agentes, a veces muy grande. Se trata de las decisiones sobre a quién se aplica de hecho la ley y a quién se le permite rodearla o transgredirla. Esto último ocurre a veces por procedimientos directos, como una organización sesgada de las inspecciones, a veces por otros más indirectos, como el financiamiento insuficiente de los organismos de vigilancia y control, o la demora de la actuación jurisdiccional. La tolerancia o no de ciertas ilegalidades puede cambiar sustancialmente las reglas de interacción económica a que se enfrentan los agentes, sin necesidad de que nada varíe en las decisiones de público conocimiento.

En todo caso, como consecuencia de las elecciones públicas, alguien paga y alguien recibe, unos derechos se hacen valer y otros se restringen, aparecen ganadores y, eventualmente, también perdedores netos entre los agentes sociales. Cabe esperar, entonces, que éstos actúen políticamente para intentar que las elecciones públicas relevantes se ajusten a sus intereses, sea preservando el actual estado de cosas e impidiendo que cambie, sea modificándolo a su favor. Y así lo hacen.

## *8.2. Intereses y convicciones*

¿Debe entonces tomarse a la lucha de intereses económicos como la clave para el análisis de la vida política? Los materialismos históricos tienden a considerarlo así, quizás empujados por el proyecto científico, explícito desde el siglo XVIII, de convertir a los saberes sobre la sociedad en ciencias positivas, en vez de desarrollarlos según algún paradigma hermenéutico. El marxismo, por ejemplo, une esta concepción básica a la idea de la división social en clases, definidas por su relación con los medios de producción y enfrentadas por la apropiación de la plusvalía, para concluir que no hay decisión pública neutral respecto a la lucha de intereses económicos entre las clases, y que la democratización consiste en pasar del control del Poder público por la burguesía<sup>12</sup>, a su control por el proletariado a través del Partido.

Nosotros, sin embargo, pensamos que la lucha de intereses económicos constituye sólo un elemento, sin duda importante, de las motivaciones de los agentes en la vida política. Al comienzo habíamos mencionado que el término 'preferencias' en la teoría de la elección pública esconde una diferencia entre intereses inmediatos de cada agente y sus convicciones sobre el bien común y lo justo en sociedad. La relación entre ambas fuentes de preferencia constituye una característica ética de cada agente, se relaciona por tanto con su cultura (como base) y con su biografía moral (como desarrollo).

Esta diferenciación permite comprender la vida política como algo más que un mero mecanismo de resolución de conflictos de intereses, y abre el terreno a la consideración de proyectos colectivos a partir de convicciones compartidas sobre la vida buena en sociedad. También ofrece alguna base para pensar la elección pública como búsqueda de la mejor manera de realizar un bien común que

---

<sup>12</sup> "(...) después del establecimiento de la gran industria y del mercado universal, [la burguesía] conquistó finalmente la hegemonía exclusiva del poder político en el Estado representativo moderno. El Gobierno del Estado moderno no es más que una junta que administra los negocios comunes de toda la clase burguesa." K. Marx, F. Engels (1981: 113).

está en el interés de todos pero no puede ser apropiado ni realizado individualmente por ningún agente.

### 8.3. *Bien común económico*

¿En qué consiste el bien común cuando nos referimos a la economía? Evidentemente, la economía se beneficia de un marco social que garantice la paz y el derecho, dos componentes clásicos del bien común. Estos aseguran a su vez el respeto a los derechos de propiedad<sup>13</sup>, el cumplimiento de los contratos y la veracidad de la información comercial, fundamentales para el buen funcionamiento de una economía de mercado.

Luego, cabe preguntarse por las optimidades del sistema económico que pueden considerarse parte del bien común. Siguiendo a Ken Binmore<sup>14</sup> (que las enuncia con otro sentido y propósito), podemos mencionar tres: la estabilidad, la eficiencia y la justicia. Nuestra comprensión de ellas parte de la idea de que la economía de mercado constituye un sistema de colaboración mutua entre los agentes privados, en que cada uno coopera voluntariamente con los proyectos de otros, a cambio de la cooperación de otros con sus propios proyectos.

La estabilidad viene relacionada con la sostenibilidad general del sistema. Los agentes económicos la experimentan como previsibilidad de los precios. Por tanto, viene recogida al menos parcialmente por el control de la inflación, que puede ser afectada no sólo por decisiones de política monetaria sino también por el agotamiento de los recursos naturales, conmociones políticas, etc. La previsibilidad resulta fundamental para que los agentes puedan diseñar y llevar a cabo proyectos con acierto a partir de las señales actuales sobre la valoración social de los bienes económicos. Una variación brusca o impredecible de los precios puede dar al traste con la viabilidad de cualquier proyecto económico, de la corporación más poderosa o la familia más humilde.

La eficiencia, por su parte, implica una utilización óptima dentro de esos proyectos de los recursos socialmente disponibles, de manera que se emplee el mínimo de ellos preciso para obtener cada resultado, y que no queden recursos sin utilizar. La teoría microeconómica muestra cómo la eficiencia en la gestión de ciertos tipos de bienes –en particular los llamados 'bienes públicos' y los 'recursos comunes'– no puede esperarse de mercados competitivos, de manera que son precisas decisiones públicas al respecto. La microeconomía muestra también que, salvo algunas excepciones, la existencia de poder de mercado significativo constituye un indicador de ineficiencia del sistema.

Relacionados positivamente con la eficiencia se encuentran el crecimiento económico, el pleno empleo de capital y mano de obra, y la innovación tecnológica y organizacional. La innovación, a su vez, puede generar inestabilidades locales o incluso generales en el sistema, como hemos tenido ocasión de observar en el proceso de globalización acelerada de las tres últimas décadas.

Finalmente, la justicia supone la distribución de los bienes económicos producidos según algún criterio razonable y socialmente compartido, de manera que esa distribución contribuya simultáneamente a la estabilidad (previniendo *shocks* políticos) y a la eficiencia (potenciando las capacidades de los factores de producción, en particular el trabajo, y estimulando el consumo). La teoría contemporánea de la justicia social ofrece, desde Rawls, una variedad de criterios argumentados acerca de qué condiciones debe cumplir una distribución justa.

Binmore, teórico de matriz neoclásica, jeraquiza estos tres elementos en el orden en que los hemos presentado: el sistema de los mercados presenta una tendencia deseable a estabilizarse en un punto de equilibrio (equilibrio dinámico, si se quiere); de los muchos equilibrios eventualmente posibles, son preferibles aquellos que maximizan la eficiencia expresada en términos de optimidad paretiana

---

13 David Hume (1739, iii, 2,2) establece la conexión inversa: “(...) nadie puede dudar de que la convención para la distinción de la propiedad, y para la estabilidad de la posesión, es de todas las circunstancias la más necesaria para el establecimiento de la sociedad humana, y que tras el acuerdo para establecer y observar esta regla, queda poco o nada por hacer para obtener una armonía y concordia perfectas”.

<sup>14</sup> Binmore (2005).

(nadie puede ganar sin que otro pierda simultáneamente); y de entre todos los óptimos paretianos alcanzables, se debe seleccionar a partir de algún criterio de justicia. Esta jerarquización es discutible. Rawls, por ejemplo, en las primeras páginas de su tratado clásico sobre la justicia, sitúa a ésta por encima de la eficiencia como característica deseable del diseño institucional básico de la sociedad<sup>15</sup>.

Por otra parte, como ya hemos mencionado a propósito de la innovación y la estabilidad, la macroeconomía muestra tanto teórica como empíricamente que diversas magnitudes relevantes para el bien común económico pueden moverse en direcciones contrarias, de manera que la mejora en una de ellas ocurra a costa del empeoramiento en otra. Estos conflictos son resueltos por muchos economistas dando prioridad al crecimiento a largo plazo como variable focal, pero también en ello hay disensiones, por ejemplo con algunos ecologistas preocupados por el impacto del crecimiento sobre el medio ambiente y los recursos comunes, y de ahí sobre la llamada justicia intergeneracional.

No entraremos aquí en las discusiones sobre el orden adecuado entre los componentes económicos del bien común, sobre lo que debe entenderse por justicia económica, o sobre el balance deseable de los objetivos de política económica. Para nuestro propósito basta con notar que tiene sentido hablar de bien común desde el punto de vista económico, que puede ser descrito al menos parcialmente por agregados macroeconómicos como la inflación, el crecimiento, el desempleo o la distribución del ingreso, y que todo ello puede relacionarse con el nivel microeconómico de los proyectos de los agentes y las interacciones con que tratan de llevarlos adelante.

#### *8.4. De vuelta a los agentes*

Las agentes sociales sostienen intereses que desearían ver promovidos a través de las decisiones públicas, y eventualmente también convicciones sobre el bien común económico de la sociedad que debería realizarse en las mismas decisiones (sus componentes y la jerarquía entre ellos, las mejores maneras para alcanzarlos, su integración con otros aspectos del bien común...) Según mencionamos arriba, intereses y convicciones pueden encontrarse en conflicto interno en el agente. Entonces, a la hora de formular las preferencias con que intervendrá en los procesos de elección pública, se le planteará la cuestión ética de cómo resolver ese conflicto. Esta cuestión admite una pluralidad de respuestas: sacrificar el interés a las convicciones, o éstas a aquel, o buscar alguna forma intermedia de ajuste, como la racionalización de los intereses en convicciones, o la redefinición de los intereses a partir de las convicciones.

Si los intereses particulares predominan en la formación de las preferencias, cabe esperar que los agentes utilicen el proceso político bien para asegurar y acrecentar su poder económico, bien para resguardarse de su carencia de poder económico a la sombra del Estado. Ello lleva muy frecuentemente a conflictos de intereses económicos entre los diversos agentes o grupos sociales. Dependiendo del contexto, todos o algunos de los intereses en conflicto pueden resultar contrarios al bien común económico. Se plantea entonces no sólo un conflicto entre los intereses de los diversos agentes privados, sino también entre esos intereses y el interés social general.

Ese conflicto, si existe, puede verse moderado por las opciones éticas de aquellos agentes que otorgan un rol a sus convicciones sobre el bien común en la formulación de sus preferencias para el proceso de elección pública. Ello incluye, de manera moralmente distinguible, a los agentes que deben resolver conflictos internos entre sus intereses afectados y sus convicciones, y a aquellos otros cuyo interés no se ve afectado de manera relevante por la decisión en cuestión, pero que deben optar sobre si van a involucrarse en ella a partir de sus convicciones, o no van a tomarse la molestia. El conflicto de intereses privados entre sí y con el interés general, temperado por el compromiso de los agentes con el bien común, puede a su vez verse exacerbado por las diferencias

---

<sup>15</sup> Rawls (2002: 3): "La justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad lo es de los sistemas de pensamiento. Una teoría debe ser rechazada o revisada si no es verdadera, no importa cuán elegante o económica sea; de la misma manera, las leyes y las instituciones deben ser reformadas o abolidas si son injustas, no importa cuán eficientes o bien organizadas resulten".

ideológicas y de percepciones o creencias sobre el estado y la evolución previsible de la economía, que no siempre consisten en un mero reflejo de las diferencias de intereses.

### *8.5. La dificultad de la predicción*

Una vez establecidas las preferencias y la voluntad de hacerlas valer de cada uno de los agentes, el resultado, la decisión pública, depende de la correlación de fuerzas sobre cada alternativa y de la manera en que esas fuerzas se compongan en deliberaciones y negociaciones previas primero, y luego en la toma de decisiones según la regla de voto vigente. En las sociedades contemporáneas es difícil realizar un cálculo predictivo acertado sobre la decisión que resultará sobre un cierto asunto, porque las fuentes de complejidad son muchas. Entre ellas:

- (i) La multiplicidad de agentes individuales y colectivos con intereses contrapuestos en torno a cada decisión.
- (ii) La variedad ideológica de sus convicciones acerca del bien común.
- (iii) La heterogeneidad moral de los agentes, por tanto la variabilidad de las relaciones que establecen entre intereses y convicciones en su formulación de preferencias, y la variabilidad de su compromiso cuando sus intereses económicos no están directamente afectados.
- (iv) La incompletitud y asimetría de la información disponible para cada agente, y las diferencias de capacidad analítica de los agentes sobre alternativas y sus consecuencias esperadas, lo que incluye tanto sesgos ideológicos como psicológicos.
- (v) Las diferentes relaciones de los agentes con el ámbito de decisión pública, en particular la posibilidad realista de abandonarlo y cambiar sus operaciones económicas a otro ámbito.
- (vi) Las dinámicas de negociación previa entre agentes sociales en torno a la decisión en curso.
- (vii) La complejidad de los mecanismos formales de toma de decisiones.
- (viii) Las diferencias de efectividad en la realización práctica de las decisiones tomadas.

Como la mayor parte de esas fuentes permanecen ocultas al escrutinio público, a menudo es también difícil proponer una explicación verdadera de lo sucedido. Esto es así, en particular, cuando una decisión pública, digamos la de comprometer recursos ingentes en sostener la banca, puede justificarse por la promoción del bien común económico, y a la vez se la encuentra perfectamente alineada con el interés de ciertos grupos sociales, en detrimento de otros. ¿Se trata entonces de un intento honesto de realizar el bien común dadas las circunstancias, o de un saqueo encubierto de unos por otros, apoyado en alguna forma de soborno o intimidación a los representantes políticos?

## **9. Poder económico y vida democrática**

### *9.1. Objetivos*

Según mencionamos arriba, las democracias representativas de mercado se basan en una doble competencia: la competencia por poder económico entre los diversos agentes económicos dentro de los mercados; y la competencia por poder del Estado entre grupos políticos organizados que aspiran a posiciones de representación popular que les conviertan en protagonistas del proceso de elección pública.

En el ideal del mercado, se avanza en la primera competencia ganando la preferencia de las potenciales contrapartes de negocio (clientes, trabajadores, proveedores, inversionistas, financiadores) ofreciéndoles prestaciones superiores a las de los competidores como resultado de una mayor eficiencia y adecuación de la empresa al medio económico.

En el ideal de la política democrática, se avanza en la segunda competencia ganando la preferencia de los ciudadanos por la vía de convencerles la conveniencia para el bien común y para sus propios intereses, entendidos en sentido amplio, de un programa de decisiones públicas; y por la efectividad en la realización de ese programa y en la obtención de los resultados prometidos.

En el ideal de la sociedad democrática de mercado, ambas competencias permanecen siempre abiertas, de manera que ningún agente puede alcanzar una posición de predominio tal en un mercado o en un puesto de representación, que impida su desalojo cuando las contrapartes relevantes (clientes, inversionistas, trabajadores, votantes...) están insatisfechas con su desempeño y querrían intentar otras alternativas. En ambas competencias, sin embargo, ocurre que detentar una posición predominante en un momento dado, facilita acceso privilegiado a medios para seguirla detentando. Por ello, tanto la competencia económica como la política tienden a estrecharse, si no hay factores disruptivos (una innovación tecnológica, una conmoción política) que vuelvan a abrirla. Es normalmente difícil para una empresa nueva hacerse un espacio en un mercado oligopolizado, de la misma manera que es difícil para un partido nuevo alcanzar representación política en un sistema bipartidista.

El interés de los sujetos de poder económico consiste en acrecentar ese poder (participación de mercado, precios por encima del coste marginal), para explotarlo de manera de mejorar sus resultados económicos (beneficios, valor de la empresa). Ese interés puede ser apoyado por decisiones políticas de maneras muy diversas, cuyo impacto varía según las circunstancias. Por ejemplo:

- (i) Extensión de las garantías asociadas a los derechos de propiedad y al cumplimiento de los contratos.
- (ii) Transferencias de recursos del público en general hacia las empresas (subsidios, avales, préstamos blandos) o reducción de las transferencias en sentido contrario (impuestos a los beneficios del capital, a las transacciones financieras, a las compras de las empresas).
- (iii) Protección estatal para las bases del poder de monopolio (licencias de operación, derechos de propiedad intelectual, aranceles y cuotas de importación, concesiones de explotación...), limitación de la regulación pública de los monopolios, apoyo a las operaciones de concentración empresarial, inhibición de la acción antimonopolio.
- (iv) Fomento estatal de la competencia entre las potenciales contrapartes de la empresa (dificultades a la sindicalización, apertura de fronteras a los factores de producción, liberalización de los flujos de capital).
- (v) Levantamiento de limitaciones y controles legales a la actividad de las empresas, o abstención de establecer esas limitaciones y controles y hacerlos valer. Tolerancia de facto hacia ciertas ilegalidades, abusos y fraudes.
- (vi) Políticas económicas tendentes a facilitar la planificación empresarial (control de la inflación) y la competitividad de la empresa en mercados exteriores (reducción de impuestos, costes laborales y ecológicos).
- (vii) Políticas de establecimiento de precios, macro (salario mínimo, tasa de interés básica) y micro (tarifas de servicios regulados), favorables a la empresa.
- (viii) Políticas generosas de inmigración, y restrictivas de emigración de mano de obra.
- (ix) Liberación de la comunicación comercial de la empresa, particularmente no interferencia con sus campañas de *marketing* y su publicidad.
- (x) Concesión de contratos para la provisión de bienes y servicios al sector público.

Cada decisión política en uno de estos capítulos, u otros que podrían añadirse, incide, a menudo de manera decisiva, en la capacidad de algunos agentes con poder económico significativo para mantenerlo y explotarlo. En prácticamente todos los casos, hay ganadores y perdedores en las diversas luchas de intereses dentro de la misma industria, entre diversos sectores productivos, y

entre las diferentes clases y grupos sociales. Aparecen entonces los esperables conflictos y coincidencias de intereses.

A su vez, los sujetos sociales desprovistos de poder económico (ciudadanos sin capital apreciable, autónomos, pequeñas y medianas empresas, sectores marginalizados...), pueden interpretar que su interés inmediato consiste en que las decisiones públicas apunten en direcciones como:

- (i) Relativización de los derechos de propiedad al interés público.
- (ii) Transferencias de los agentes con más recursos a los que tienen menos, expresadas en políticas amplias de servicios universales, asistencia social a los grupos marginalizados, y subsidios a las PyMEs, financiadas con impuestos progresivos.
- (iii) Desprotección estatal de las bases del poder de monopolio de las corporaciones. Aplicación de la legislación antimonopolio. Bloqueo de las operaciones de concentración.
- (iv) Protección estatal a sus propias actividades económicas respecto de la competencia interior y exterior.
- (v) Establecimiento de limitaciones y controles a la actividad de los agentes con mayor poder de mercado. Por ejemplo, limitaciones a su capacidad de expansión en el espacio (apertura de nuevas sedes comerciales) o en el tiempo (libertad de horarios).
- (vi) Políticas económicas tendentes al pleno empleo de los factores productivos internos, en particular del trabajo, y de fomento del consumo nacional.
- (vii) Políticas de establecimiento de precios favorables a los pequeños agentes.
- (viii) Limitaciones a la importación de factores de producción competitivos.
- (ix) Restricciones al volumen, los medios y los contenidos de la comunicación comercial, en particular a la publicidad.
- (x) Fragmentación y priorización en los contratos del Estado, de manera que las pequeñas y medianas empresas puedan optar a ellos.

También en cada uno de estos capítulos pueden presentarse coincidencias y conflictos de intereses entre los agentes sin poder económico en una industria, entre sectores, y entre clases y grupos sociales diferentes.

Sin embargo, pueden reconocerse en general dos tendencias: Por una parte, todos los agentes, con poder de mercado o no, desean ser protegidos y subsidiados por las decisiones públicas. Por otra parte, los agentes con poder monopólico prefieren que el Estado les deje ejercer sin trabas ese poder en los mercados que controlan como oferentes o como demandantes, mientras que los agentes sin poder monopólico querrían que una lógica relacional distinta a la del mercado (MP) intervenga modificando los resultados económicos del mercado. Esa lógica alternativa, en último término impuesta desde el poder del Estado (AR), puede tomar la forma de compartir comunitario de los más afortunados con los desfavorecidos (CS) o de igual acceso de todos a ciertas posibilidades (EM).

## *9.2. Mecanismos de influencia*

### *9.2.1. Por los canales regulares de la democracia representativa*

Puesto que los intereses de todos los agentes económicos vienen afectados por las decisiones públicas, cabe esperar que todos los agentes desarrollen acciones para intentar influir esas decisiones a su favor. Algunas de estas acciones siguen los canales políticos estándar de la democracia representativa: Cada ciudadano tiene derecho a adquirir información tan completa como esté disponible, sobre cada decisión pública. Cada ciudadano puede participar en la toma de decisiones emitiendo su voto según sus preferencias, en cuya formación probablemente sus intereses desempeñen un papel importante. Cada ciudadano puede agruparse con otros que coincidan en los mismos intereses, con la finalidad de presentar programas de decisión pública y candidatos a los puestos de representación política para realizar esos programas. Cada ciudadano o

agrupación de ellos puede dar publicidad a sus preferencias intentando extenderlas a otros ciudadanos por vía de la persuasión, mostrando cómo coinciden con sus intereses particulares o con el interés general.

Hasta aquí, los agentes con poder económico juegan con alguna ventaja a la hora de sacar adelante sus intereses en las decisiones públicas, pero no se trata de una ventaja que modifique la esencia del proceso democrático. El voto de los grandes propietarios de capital y los gerentes de las grandes corporaciones vale tanto como el de cualquier otro ciudadano. Las corporaciones y empresas no votan. Si otras personas asociadas a la compañía (sus trabajadores, proveedores, accionistas, los vecinos de las localidades donde desarrolla sus operaciones más importantes...) juzgan que es en su interés o en el interés general apoyar lo que sea en interés de la compañía, esto es también legítimo mientras no haya presiones indebidas y el secreto del voto esté garantizado.

Respecto a la posibilidad de agruparse para defender intereses comunes en el proceso de elección social, los sujetos sociales con gran poder económico cuentan con la ventaja de ser relativamente pocos. Esto, que constituye obviamente una desventaja a la hora de contar los votos, favorece sin embargo la estabilidad de las coaliciones, disminuye los costes en tiempo y dinero de la negociación adentro de ellas, y favorece la acción pública una vez que se han definido estrategias comunes.

La ventaja mayor de los sujetos de poder económico en el proceso democrático representativo normal se encuentra en la disposición de dinero para la presentación de sus preferencias al conjunto de la ciudadanía y la promoción de sus candidatos. El poder del dinero les permite contratar ideólogos, divulgadores y espacios en los medios de comunicación, y establecer organizaciones más o menos estables dedicadas a la propaganda en favor de ciertas decisiones públicas. En la situación más favorable para ellos, ciertos grupos o conglomerados económicos disponen de control de medios de comunicación con capacidad para emitir mensajes políticos a través de sus programas de información y opinión. Pueden así incidir de manera activa y continua en la formación de las preferencias del público, divulgando convicciones sobre el bien común y percepciones sobre el estado de cosas que les resultan convenientes.

En sociedades democráticas desarrolladas, sin embargo, esta no implica necesariamente la adquisición de una influencia decisiva. En tanto las oportunidades de expresión y comunicación política permanecen abiertas, otros sujetos de poder económico importante con intereses, percepciones o convicciones distintas pueden promover decisiones en sentido contrario, y lo mismo pueden hacer asociaciones de ciudadanos sin mayor poder económico pero capaces de levantar sumas significativas a través de muchas pequeñas contribuciones. Además, las organizaciones que defienden intereses mayoritarios pueden compensar su relativa escasez de recursos para la propaganda con movilizaciones amplias de base, que realicen un eficaz 'marketing viral' de sus preferencias.

Por otra parte, el éxito de la propaganda política, incluso cuando ésta apoya abrumadoramente una cierta alternativa en una decisión pública, dista de estar asegurado. Es necesario que la propaganda alcance a persuadir a los ciudadanos a que se dirige. Algunas de las votaciones populares de los últimos años en torno a los tratados de la Unión Europea, muestran que la opinión popular mayoritaria puede resistir una publicidad abrumadora en contra.

Probablemente las condiciones más importantes de legitimidad democrática para el uso del dinero en la promoción de preferencias sobre elecciones públicas, sean la transparencia —que los ciudadanos puedan saber fácilmente qué intereses están detrás de cada mensaje— y el respeto a la libertad de comunicación de los demás agentes —evitando por ejemplo bloquearles el acceso a los medios de comunicación, en igualdad de condiciones formales.

En situaciones de distribución extremadamente desigual del ingreso, pueden aparecer problemas más serios, como la dependencia extrema de personas y organizaciones de sus empleadores o financiadores, que permita comprar el voto, o un desequilibrio tal entre las organizaciones bajo control directo del capital y el resto de las organizaciones sociales, que sólo llegue a los ciudadanos

un abanico limitado de mensajes. Ese no suele ser el caso en las grandes democracias, pero podría llegar a serlo en algunos pequeños países.

### *9.2.2. Influencia implícita*

Un mecanismo más problemático de influencia del poder económico sobre la vida democrática deriva de lo que habíamos llamado arriba la soberanía del inversor. En un contexto estructuralmente caracterizado por empresas transnacionales y Estados nacionales, los Estados compiten por las decisiones de inversión de las empresas, que suponen la llegada de capital, la creación de riqueza y empleo, la transferencia de tecnología y la dinamización de los mercados locales de recursos, factores y productos. Desde el punto de vista de lo que hemos llamado el bien común económico de una sociedad, parece que la captación de inversión transnacional debe ser bienvenida, y que tener éxito en la competencia por ella con otras naciones (o regiones dentro de la misma nación, etc.) constituye un objetivo político indiscutible.

De esta manera, sin necesidad de que las grandes corporaciones y conglomerados realicen ninguna actividad explícita en esa dirección, la mera competencia por inversiones reorganiza a menudo las decisiones públicas de manera de hacer más atractivo al ámbito social en cuestión para los inversores, estableciendo 'un clima favorable a los negocios', sancionado por los grandes medios de comunicación e instituciones evaluadoras, a menudo vinculadas ellas mismas a grupos económicos concretos.

En qué consista ese clima favorable, variará de un sector y de un contexto social a otro, pero por lo general incluye ofrecer a los inversores menores costes y mayor libertad de maniobra que las naciones o regiones competidoras. Por ejemplo, menores impuestos al capital y mayores facilidades para la financiación, normativas medioambientales y laborales más laxas, limitación de los derechos civiles de sindicalización y asociación, acceso privilegiado a recursos y mercados, etc. Se trata de decisiones públicas de gran peso que ya no es obvio que contribuyan al bien común económico, ni al bien de la sociedad en general, menos aún si se piensa que la competencia entre naciones puede desatar una 'carrera de ratas' hacia menos garantías y peores condiciones para los agentes locales sin poder económico, a fin de captar las decisiones de inversión de agentes transnacionales con gran poder económico.

La trampa acaba de cerrarse si, debido precisamente a las grandes dificultades de aseguramiento e incluso sobrevivencia que experimentan los agentes sin poder económico en el nuevo contexto competitivo global, esos agentes se vuelven hacia el Estado en busca de protección y apoyo económico. El resultado será una presión hacia el populismo irresistible en un contexto democrático. Si el Estado no puede incrementar la carga fiscal sobre las empresas, lo que empeoraría sin duda el 'clima de negocios', entonces, el gobierno democrático puede terminar incurriendo en un déficit público sostenido para apoyar a los más débiles y mantener su legitimidad. Con ello, el Estado se pone a merced del sistema financiero internacional, dependiendo de la combinación de poder del dinero y poder monopólico que mencionamos arriba. Obtener buenas calificaciones para sus emisiones de deuda y acceso fácil al crédito, se vuelve una necesidad perentoria que otorga poder implícito a los financiadores potenciales del Estado.

Por otra parte, si la sociedad en cuestión depende de la inversión y el financiamiento transnacional para asuntos tan importantes como su crecimiento económico, la creación de empleo, el equilibrio de sus cuentas con el exterior, o el financiamiento de déficit público con que mantener a los carentes de poder económico, puede ocurrir que atraer inversiones y préstamos internacionales sea considerado, según mencionamos arriba, un objetivo político indiscutible por todos los partidos con opciones de alcanzar el gobierno. Si se trata de un asunto de supervivencia económica de la sociedad, entonces en realidad no queda mucho margen para decidir sobre él; tal vez puedan someterse al debate democrático algunos aspectos de detalle acerca del cómo y el cuándo, pero la dirección general de las políticas viene forzada por condiciones estructurales fuera del control de la comunidad política nacional. La configuración socio-económica de la sociedad se transforma de un asunto político sobre el que cabe elección pública, en un asunto técnico sobre el que sólo cabe el acierto o fracaso del conocimiento experto de los tecnócratas, medido por su éxito en la captación



de inversiones. En el extremo, se transforma en un asunto de seguridad económica nacional, que, como señalamos al tratar de la democracia representativa, justifica limitar las libertades y acentuar el carácter jerárquico último del régimen frente a la igualdad de todos los ciudadanos.

La democracia se vacía entonces de uno de sus contenidos fundamentales, y el debate sobre los programas de decisiones públicas en materia económica se desvanece, trasladándose la discusión del terreno de las ideas al de los liderazgos personales. Peor aún: si los partidos sostienen diferencias ideológicas significativas respecto a la economía en sus programas, pero llegados al poder realizan políticas indistinguibles entre sí, el resultado puede ser el desencanto de la ciudadanía con la representación democrática, con consecuencias potencialmente deslegitimadoras. Ello concurre en quitar lustre a la vida pública con los efectos de la forma de poder económico que habíamos definido arriba como poder de configuración cultural, que enfoca la realización de experiencias básicas de la existencia humana hacia la posesión de bienes de consumo. Al final, puede ocurrir que la actividad en el nivel ciudadano de la democracia decaiga, y toda la acción relevante ocurra en el nivel de los tomadores directos de decisiones, con lo que el régimen, *de facto*, pasa a ser difícil de distinguir de una oligocracia.

### 9.2.3. *Influencia directa*

Finalmente, agentes con gran poder económico pueden influir directamente en las decisiones públicas, por sí solos o asociados en grupos de intereses, promoviendo sus objetivos estratégicos por mecanismos externos a los canales regulares de la democracia representativa. La clave de esta forma de influencia se encuentra en la división de la sociedad política en dos niveles con muy distinto rol en las decisiones públicas: el ciudadano y el de la representación política junto con el alto funcionariado. Mientras la influencia por los canales democráticos regulares que mencionamos arriba se dirige principalmente a los ciudadanos, aquí nos referimos al acceso directo al nivel de la toma de decisiones.

En las democracias contemporáneas, los ciudadanos eligen representantes para que tomen las decisiones públicas por ellos. El mandato que se les otorga rara vez es más específico que una dirección general de esas decisiones, dejando un margen amplio de discrecionalidad a los altos cargos. Aunque puede haber excepciones en esto, sobre todo cuando la elección popular es uninominal y el tema de decisión muy sensible para los electores, lo cierto es que dentro de ese margen de maniobra, resulta posible una incidencia eficaz directamente sobre los políticos y altos funcionarios.

Esa incidencia la intentan muchas organizaciones y grupos de interés, utilizando combinaciones variadas de información, promesas y amenazas a los representantes políticos. En concreto, las corporaciones y los grupos de interés que expresan poder económico, poseen herramientas eficaces de incidencia en el nivel de la toma de decisiones:

- (i) El financiamiento de los partidos políticos, los candidatos a puestos de elección popular y las campañas electorales.
- (ii) La corrupción directa de políticos y funcionarios, y/o el chantaje personal.
- (iii) Las conexiones personales establecidas por la vía de contratar a políticos y funcionarios retirados y por la vía de prestar ejecutivos del mundo empresarial para posiciones de gobierno nombradas por designación (la 'puerta giratoria' entre el sector privado y el público).
- (iv) La provisión de información basada en un mejor conocimiento del impacto de las decisiones públicas sobre cada sector que el disponible a políticos y funcionarios, en parte porque tal impacto depende de decisiones de quien provee la información.
- (v) La amenaza de desinversión, con sus consecuencias de reducción del crecimiento, aumento del desempleo, etc.; o a la inversa, la promesa de mayor inversión.

(vi) La amenaza de mala prensa, o de reducir el acceso a los medios de comunicación privados, de quienes toman o apoyan ciertas decisiones públicas; o a la inversa, la promesa de buena prensa y mayor prominencia mediática.

Los mecanismos (iii), (iv) y (v) son accesibles casi en exclusiva al poder económico, mientras que en los mecanismos (i), (ii) y (vi) los sujetos con poder económico tienen ventaja sobre otros agentes sociales.

En otros tiempos y lugares, el poder económico ha utilizado procedimientos de incidencia más expeditivos: promover y financiar golpes de Estado, atentados contra líderes, movimientos secesionistas, guerrillas, y otras formas de acción violenta destinadas a cambiar a los ocupantes de las posiciones de decisión pública, o a hacer inviable su programa político. En general, puede suponerse que ello ya no ocurre en las grandes democracias occidentales.

Sin embargo, no es tan claro que ciertos grupos de poder económico basados, al menos en parte, en negocios ilegales no estén ganando terreno en su capacidad de influir políticamente las democracias occidentales. Hay países, como Rusia o Italia, donde la frontera entre el poder económico legal y el de la mafia dista de ser nítida. Allí, algunos grupos económicos mafiosos utilizan regularmente mecanismos criminales para modificar decisiones públicas o para hacerlas inefectivas. Algunas regiones de España (la Costa del Sol, paradigmáticamente; pero puede recordarse también el asombroso caso del 'sheriff de Coslada') están claramente amenazadas de sumarse a la lista en el nivel de la política municipal. La reiterada aparición de miembros de los organismos de seguridad del Estado implicados en organizaciones criminales, sugiere que la generalización del problema en toda la nación no sería impensable.

### 9.3. Impactos y significaciones

Resulta indudable que los sujetos con gran poder económico, o las coaliciones de ellos, están en condiciones de ejercer influencia sobre las decisiones públicas, para que éstas vengan a ajustarse a sus propias convicciones e intereses, por canales distintos a los de ganar la preferencia de los ciudadanos para sus propuestas y sus candidatos. Por las consecuencias sociales de sus decisiones como inversores y/o directivos de empresa, por su capacidad de contribuir a carreras políticas y de ofrecer ventajas personales a políticos y funcionarios, adquieren con frecuencia acceso privilegiado al nivel de toma de las decisiones públicas. Pueden, pues, llegar al piso de arriba de la política sin haber pasado por el piso de abajo. Esto parece romper la igualdad formal (EM) en que se basa la democracia representativa, que vincula la potestad de tomar o participar directamente en la toma de decisiones públicas con la obtención de un mandato popular bajo la regla 'un ciudadano, un voto'.

Sin embargo, no son ellos los únicos agentes sociales que pretenden incidir directamente en el nivel de la toma de decisiones. Si definimos a la actividad que lo intenta como *lobby*, encontramos que hacer *lobby* parece haberse convertido en uno de los derechos políticos característicos de la democracia representativa, una suerte de extensión de la libertad de expresión de los ciudadanos a una libertad de presión de las agrupaciones de ellos. Todo tipo de organizaciones sociales lo intentan, usando herramientas parecidas como las que hemos mencionado para los *lobbies* que representan al capital: contribución (en dinero o en personas) a las campañas electorales, provisión de información detallada sobre las consecuencias de una decisión, amenazas de mala prensa y de desestabilización social...

A la hora del *lobby*, los grupos de interés con mayor poder social por cada miembro autónomo del grupo, tienen sin duda ventaja sobre otras agrupaciones que necesitan mayor número de ciudadanos comprometidos para alcanzar un poder comparable. Consiguen plantear promesas y amenazas creíbles a los tomadores de decisiones públicas, porque su reducido número y su gran influencia per cápita les otorgan una capacidad de acuerdo y maniobra de que otros grupos carecen. Por eso, las asociaciones empresariales suelen ganar la mano a los sindicatos en el largo plazo, los oligopolistas a los consumidores, y la SGAE viene ganándola en todos los plazos al resto de la sociedad, con el único impuesto privado existente en España.

Esta, sin embargo, no es una ventaja absoluta del poder económico en su incidencia política. Por una parte, otros grupos sociales con preferencias distintas realizan sus propias acciones de *lobby* sobre cada decisión pública. Y, por otra parte, como la pretensión de influencia directa sobre las decisiones públicas de los grupos de interés con poder económico se desarrollan en el contexto de la competencia económica, no es raro que a la acción de *lobby* de un grupo de poder económico se oponga la de otros grupos de poder económico, competidores suyos.

Como notamos arriba, hay, sin embargo, mecanismos de influencia en que el poder económico proporciona ventajas que grupos de intereses de otro tipo no pueden igualar:

(i) La posibilidad de comprar las decisiones públicas con financiamiento para los partidos, o con ventajas personales para los políticos y funcionarios que las toman ("*pay per play*", en la jerga política americana). Esto corresponde al primer sentido de la expresión 'poder económico' que mencionamos arriba, e implica desnaturalizar la democracia, cambiando su base de la igualdad de los ciudadanos (EM) a la compraventa de mercado (MP).

Evidentemente, si ciertas decisiones públicas están a la venta, el poder económico cuenta por definición con recursos muy superiores a los de cualquier otro agente social para comprarlas.

(ii) La capacidad del poder económico de proveer personal cualificado al nivel político de toma de decisiones, y volverlo a recibir al terminar el periodo de servicio público, estableciendo así vínculos personales entre la élite empresarial y la élite política y funcionarial. Esos vínculos permiten generar relaciones comunitarias (CS) en torno a la toma de decisiones entre individuos de la misma clase que se identifican unos con otros, erosionando la igualdad de todos los ciudadanos (EM) como base del sistema. Ello se explica porque tanto las grandes empresas como el Estado son organizaciones burocráticas complejas de racionalidad moderna que actúan en terrenos intermedios entre la competencia y el monopolio. Los ejecutivos y técnicos de las empresas son a menudo sujetos aptos para la gestión de los organismos públicos, y viceversa, así que el intercambio de personal resulta fácil. Rara vez las ONG, iglesias, sindicatos, etc., están en la misma capacidad de proveer personal cualificado abundante al nivel político de gobierno.

(iii) Por último, la influencia implícita que, sin necesidad de ninguna acción específica, tiene el poder económico sobre el nivel donde se toman las decisiones públicas en un contexto de competencia de las naciones por la inversión, tampoco tiene paralelo posible en otros actores sociales. Toda la competencia posible en ese nivel se establece entre grupos de poder económico rivales: rebajar los impuestos al capital y las barreras comerciales puede atraer nuevos inversores, lo que probablemente erosione el poder de mercado de los ya establecidos, llevándoles a pedir protección para la industria nacional. Pero si se discute flexibilizar el mercado laboral, dificultar la sindicalización o rebajar las exigencias de internalización de daños medioambientales, lo cierto es que ni los trabajadores, ni los sindicatos ni los ecologistas están en condiciones de ofrecer al gobierno un aumento de la inversión si se adoptan sus preferencias. Sólo el poder económico está en capacidad de identificar sus intereses con el bien común económico de la sociedad, de manera tan inmediata que no necesita siquiera ser hecha explícita (aunque también lo es, claro está).

Por su carácter estructural, esta constituye quizás la forma más sutil y más poderosa de influencia del poder económico sobre el nivel de toma de las decisiones públicas. Como notamos arriba, no consiste en sustituir la igualdad ciudadana (EM) por otro modelo de relación (MP o CS) como base última de la toma de decisiones públicas, sino directamente en sacar decisiones públicas fundamentales para la configuración socioeconómica de la sociedad fuera de la discusión política. Se vuelven así decisiones técnicas, un problema de maximización del volumen de inversión, cuyas soluciones se imponen autoritativamente (AR), sin necesidad de más legitimación que su propia eficacia.

Si los que hemos recontado en los epígrafes anteriores son los objetivos presumibles, los mecanismos y las significaciones de la influencia del poder económico sobre la vida democrática,

mucho más difícil resulta estimar su verdadero impacto práctico. ¿Hasta qué punto son los poderes públicos de la democracia representativa el consejo de administración de los asuntos comunes de la burguesía que decían Marx y Engels? ¿Hasta qué punto las grandes opciones de política que parecen favorecer al capital pueden considerarse, simultáneamente, opuestas al interés de las mayorías, en vez de parte de una estrategia inteligente para promover el bien común económico? ¿Hasta qué punto ésta o aquélla decisión pública, que aumenta el poder de algunos agentes económicos y perjudica a otros, es sospechosa de responder a la influencia indebida de los beneficiados sobre los tomadores de la decisión?

Son preguntas difíciles de responder en la mayor parte de los casos. Por una parte, dada la variedad de convicciones sobre la sociedad deseable, de percepciones sobre los contextos donde se toman las decisiones, y de teorías disponibles sobre las conexiones entre causas y efectos en la economía y la sociedad, casi cualquier decisión pública puede justificarse por referencia a la promoción del bien común. El bien común económico compone, como señalamos arriba, elementos que a menudo se mueven en direcciones contrarias. Por ello, es difícil saber si, detrás de un discurso justificativo que enfatiza el progreso en alguno de esos elementos, anidan en realidad intenciones más relacionadas con el incremento del poder económico de ciertos agentes.

Por otra parte, tampoco el examen de las consecuencias reales de una decisión pública para los distintos agentes sociales permite inferir una dependencia entre la decisión y la influencia de los agentes beneficiados sobre los decisores. Entre una decisión pública y sus consecuencias, median una infinidad de imponderables. De hecho, muchas decisiones públicas no alcanzan los objetivos por los que se justifican, y acaban siendo contraproducentes para quienes parecían destinados a beneficiarse de ellas. Conocer las consecuencias de una decisión no permite, por ello, formarse un juicio adecuado acerca de las intenciones e influencias no reveladas con que se tomó.

La única forma sólida de establecer un vínculo entre la toma de decisiones públicas y la influencia indebida de agentes con poder económico, es descubrir el vínculo mismo en operación. Esta es una tarea de investigadores policiales o periodísticos, ayudados por informantes internos y apoyados por los competidores políticos y económicos de las partes en colusión. El resto son sólo sospechas difíciles de sustanciar, que han dado lugar a una abundantísima literatura conspiracional cuya veracidad resulta imposible de evaluar. El crédito que se le preste suele depender de los intereses y las convicciones ideológicas del lector.

Por otra parte, obviamente no es posible descubrir ningún vínculo explícito entre decisores públicos y detentadores del poder económico, cuando la influencia operante es la que hemos descrito como estructural e implícita. En ese caso, el político o el funcionario pueden perfectamente estar sirviendo los intereses del gran poder económico con la convicción de que no hay otra manera realista de servir el bien común de la sociedad.

### **10. Líneas de acción regeneradora**

Si bien resulta imposible establecer la extensión del ejercicio indebido del poder económico y su efecto degenerador de la vida democrática, no hay duda de que los agentes con poder económico ejercen una presión constante sobre los tomadores de decisiones públicas, directa o implícita, a través de los ciudadanos o actuando sobre el nivel superior de la democracia representativa, y que esa presión amenaza con desnaturalizar la democracia modificando su raíz en la igualdad formal de todos los ciudadanos. La desigualdad material de poder económico amenaza sin duda a la igualdad política.

Una guía para buscar líneas de acción quizás deba tomarse de James Madison (2005: 48 ss.). En 1787 Madison trató el tema de los grupos de interés económico en *The Federalist*, X. Allí definía a las facciones como: "a number of citizens, whether amounting to a majority or minority of the whole, who are united and actuated by some common impulse of passion, or of interest, adverse to the rights of other citizens or to the permanent and aggregate interests of the community." Después de reconocer los peligros para la república que la actividad de las facciones suponía,

Madison indica que hay dos maneras de contrarrestar esos peligros: atacar sus causas o sus efectos. Erradicar las causas requiere, o bien eliminar la libertad o bien uniformizar a la sociedad. Ambas cosas destruirían no sólo el mal, sino también los bienes políticos que ese mal corrompe, de manera que la solución debe buscarse más bien por el control de los efectos.

Como en realidad el análisis de Madison correspondía a una sociedad distinta a las contemporáneas, el diagnóstico sobre las causas sería hoy distinto, más atento quizás a la concentración de poder económico que a la legitimidad de su influencia. Pueden entonces proponerse algunas líneas de acción encaminadas a controlar las causas, junto con aquellas dirigidas a los efectos, pero conservando siempre la intuición de Madison acerca de no destruir lo que se quiere proteger de su destrucción por las facciones. Desde esa intuición, sugerimos a continuación algunas líneas de acción regeneradora que podrían contribuir a disminuir o equilibrar la presión del poder económico sobre la vida política, de manera que no vacíe de contenido y efectividad a la democracia representativa.

#### *10.1. Ampliar el ámbito de la decisión pública*

Cuanto mayor sea el ámbito político de decisión, más difícil es que un solo agente pueda influirlo unilateralmente, y más fácil es que la competencia entre intereses económicos contrapuestos permita equilibrarlos entre sí. En este sentido, las unidades políticas grandes son preferibles a las pequeñas; mientras que la descentralización de decisiones relevantes para la creación y acrecentamiento de poder económico, permite el acceso privilegiado a los niveles de toma de decisiones de grupos de intereses económicos que no gozarían de él en unidades políticas mayores.

En particular, la única solución lógica al problema estructural de la competencia entre los Estados por las inversiones, consiste en la creación de mecanismos mandatorios de gobierno global que impidan a los países obtener ventajas competitivas en la captación de inversiones de la degradación del medio social y natural. Un mercado global requiere necesariamente formas mundiales de gobierno, capaces de establecer un marco regulatorio donde la ventaja en la competencia por inversiones derive de factores legítimos desde el punto de vista democrático.

#### *10.2. División de poderes: en el Estado, el mercado y la sociedad*

Desde el siglo XVIII es sabido que, dado que hacer injusticia requiere poder, la mejor manera de prevenirla consiste en dividir el poder de manera que ningún agente pueda tomar decisiones sin control de otros agentes independientes de él.

Este principio se aplica formalmente al Estado desde Montesquieu. Debe cuidarse y reforzarse frente a la tendencia a su erosión por la partidocracia, puesto que el control mutuo de los poderes del Estado incluye el de las influencias indebidas sobre cada uno de ellos.

Por otra parte, resulta conveniente desde el punto de vista político, y por lo general también desde el económico, reducir el poder de mercado de las corporaciones promoviendo la competencia, hasta el punto de forzar la división de empresas con posiciones dominantes en mercados clave, como suele contemplarse en las legislaciones antimonopolio.

Esto contradice la tendencia actual de muchos gobiernos de favorecer fusiones para crear 'campeones nacionales', a la vez capaces de sobrevivir en la competencia global e influibles por el poder político. En último término se trata de una concepción mercantilista de la economía, cuya consecuencia política más obvia a largo plazo es la aparición de agentes con gran poder monopólico en el mercado interno, capaces de influir las decisiones públicas, más bien que al revés. Puede sospecharse que esta tendencia no sea inocente: contar con agentes económicos de gran poder monopólico vinculados de alguna manera al partido, ayuda a éste a adquirir el poder político y mantenerlo, además de ofrecer una fuente de empleo para quienes se retiran de la política.

Finalmente, tanto los poderes del Estado como el poder de mercado de las grandes empresas y los conglomerados económicos, deben ser balanceados por otros poderes sociales con capacidad para plantear amenazas creíbles a las bases del poder de políticos y empresarios. En una sociedad democrática de mercado, los políticos dependen de la aprobación popular para su reelección y las empresas dependen de la elección de los consumidores para su rentabilidad. Necesitan, pues,

legitimidad, y son vulnerables a la imagen que la población se forma de ellos. Por ello, ambos pueden ser eficazmente controlados por organizaciones civiles, que conviene a su vez que sean muchas y diferentes entre sí, para que también ejerzan control unas sobre otras.

### *10.3. Estructura de la responsabilidad legal y moral corporativa*

Arriba habíamos mencionado que en la constitución del poder económico de las corporaciones se encuentra un problema ético-legal de peso: los accionistas de la corporación, que aportan su dinero al capital y recogen beneficios de la operación de la empresa, no son legalmente responsables por esa operación más allá del valor de su inversión. Por lo general, tampoco se sienten moralmente responsables de la actuación de la empresa; a veces ni siquiera saben que están beneficiándose de ella, si participan en el capital a través de uno o varios fondos de inversión interpuestos. Toman sus decisiones atendiendo únicamente a resultados y expectativas de resultados económicos, sin mucho preguntarse por cómo se alcanzan esos resultados.

Tal irresponsabilidad por actuaciones a las que uno se ha vinculado voluntariamente y de las que deriva beneficios, no puede ser aprobada desde el punto de vista ético. Es preciso volver a proponer la obligación moral de todos los accionistas, directos o indirectos, de responsabilizarse por los medios que la empresa utiliza para obtener ganancias. Ello incluye la obligación de informarse sobre esos medios, participar en la toma de decisiones empresariales para modificarlos si es preciso, y, llegado el caso, abandonar el capital de la empresa si sus actuaciones no pueden ser modificadas ni aprobadas éticamente. Con el tiempo y la generalización de la práctica social de la inversión responsable, esa responsabilidad moral debería tener también expresión legal.

Este punto, como el presentado en el epígrafe anterior, es de importancia porque las corporaciones pueden, por su misma estructura impersonal, constituir sujetos morales especialmente insensibles pero dotados de un gran poder. Si los consumidores sólo atienden a la relación calidad/precio y los inversores sólo atienden a los beneficios y al valor de la acción, entre ambos estarán construyendo un poder capaz de erosionar la igualdad democrática de manera poco menos que por imperativo de los mercados en que opera. El control ético interno de la corporación es importante, pero no puede dejarse por entero a sus ejecutivos. Requiere que éstos realicen un mandato de inversionistas y consumidores dispuestos a respaldarlos con sus decisiones éticas de inversión y compra.

### *10.4. Transparencia*

Buena parte de las influencias indebidas de agentes con poder económico sobre las decisiones públicas son efectivas sólo si la opinión pública no las conoce. Para salvaguardar la democracia son precisas medidas destinadas a hacer más transparente la financiación de los partidos, el origen de los fondos y las organizaciones que están detrás de los mensajes políticos, las bases sobre las que se toman las decisiones públicas de impacto económico significativo, el currículum y las conexiones personales de políticos y funcionarios con grupos de interés, etc. Cada vínculo entre poder económico y toma de decisiones políticas debe ser hecho público por mandato legal.

Entre las medidas necesarias se encuentran obviamente las destinadas a proteger la libertad de expresión, no sólo la de los medios de comunicación social y sus profesionales, sino también la de todos los grupos de interés y de opinión que quieran comprar espacios publicitarios en ellos a las tarifas vigentes.

### *10.5. Acceso del ciudadano a la toma de decisiones*

La posibilidad de influencia indebida del poder económico sobre las decisiones públicas depende, en buena medida, de la separación entre el nivel político de la toma de decisiones y los ciudadanos. Esa separación es constitutiva de la democracia representativa, y probablemente no puede ser eliminada en sociedades complejas, según hemos mencionado.

Sin embargo, Estados Unidos, una sociedad extremadamente compleja y dinámica donde tienen su sede muchas de las corporaciones más poderosas del mundo, proporciona un buen ejemplo de que son posibles mecanismos mucho más ricos de acceso del ciudadano al nivel de la toma de decisiones que entre nosotros. Algunos de ellos pueden servirnos de inspiración:

- (a) la ausencia de disciplina de partido en las votaciones legislativas;
- (b) la separación de las elecciones al ejecutivo y al legislativo, de manera que el legislativo puede controlar efectivamente al ejecutivo;
- (c) la elección uninominal de congresistas y senadores, con publicación de su récord de votaciones legislativas en el caso de reelección;
- (d) la elección de candidatos de los partidos por primarias;
- (e) las facilidades para la presentación de iniciativas legislativas populares en los estados y su decisión en referéndum;
- (f) el reconocimiento formal y la regulación pública de los *lobbies*.

En todos estos casos, el poder económico sigue pudiendo influir sobre el proceso democrático, y en Estados Unidos lo hace ampliamente, pero en la medida en que los ciudadanos tienen intervención directa y acceso a la información relevante, una parte mayor de esa influencia ocurre a través de ellos. Esto parece preferible para la salud de la democracia a la influencia que ocurre por vía del acceso directo y desregulado a los tomadores de decisiones.

### ***11. Conclusión: Ética, económica y política***

La democracia representativa como intento de realizar la igualdad formal de los ciudadanos en libertad sin perder gobernabilidad, viene a ser una tarea requerida de compromiso continuo más que un régimen que se establece para permanecer. La competencia política, que resulta de la libertad de elegir, tiende a destruirse a sí misma, exactamente como ocurre con la competencia económica. Hemos querido mostrar aquí que esa tendencia autodestructiva de la competencia puede reforzarse mutuamente en la interacción entre el poder económico y el político, los detentadores de cada uno apoyándose en los del otro para reforzar las bases de sus respectivas posiciones dominantes.

Pero también cabe lo contrario, que cada uno de los poderes sociales, incluyendo el político y el económico, acierten a mantenerse en equilibrio y control mutuo, dejando ambas competencias abiertas por el bien de la sociedad. Ello requiere de los sujetos involucrados, los ciudadanos de a pie y los detentadores de poder, los empresarios, los inversionistas y los clientes de las corporaciones, un compromiso ético activo. Cada cual debe abordar y resolver su posible contradicción interna entre intereses particulares y convicciones sobre el bien público de una manera tal que permita, en el complicado mecanismo político de la democracia representativa, alcanzar balances que equilibren los intereses privados y saquen adelante el bien público.

En el actual estado de cosas, por las razones que hemos descrito en este papel, ello requiere de reformas estructurales radicales que nos llevan de un capitalismo monopolístico transnacional operante en contextos nacionales, a una economía competitiva de mercado gobernada por reglas eficaces a escala global, con los mecanismos políticos precisos para promulgarlas y hacerlas valer. Las opciones éticas precisas no son, pues, mero asunto de lo que cabe hacer dentro del sistema vigente, sino que incluyen transformar en el sistema mismo sin negar, sino más bien ayudándole a que despliegue mejor, sus virtudes como lugar de realización de la libertad y la iniciativa personales.

### **Referencias**

**Balanyá, Belén.** *Europe Inc. : Regional and Global Restructuring and the Rise of Corporate Power.* London ; Sterling, Va.: Pluto Press in association with Corporate Europe Observatory, 2003.

**Bakan, Joel.** *The Corporation : The Pathological Pursuit of Profit and Power.* New York: Free Press, 2004.

- Bernhagen, Patrick.** *The Political Power of Business : Structure and Information in Public Policymaking.* Abingdon [England] New York, NY: Routledge, 2007.
- Binmore, K. G.** *Natural Justice.* Oxford ; New York: Oxford University Press, 2005.
- Braudel, Fernand.** *Civilización Material, Economía y Capitalismo, Siglos XV-XVIII. Tomo I: Las Estructuras De Lo Cotidiano.* Madrid: Alianza Editorial, 1984.
- Dorsey, Pat and Morningstar Inc.** *The Five Rules for Successful Stock Investing : Morningstar's Guide to Building Wealth and Winning in the Market.* Hoboken, N.J.: John Wiley, 2004.
- Fiske, Alan Page.** *Structures of Social Life : The Four Elementary Forms of Human Relations.* New York-Toronto: Free Press, 1993.
- Galbraith, John Kenneth.** *The Affluent Society.* Boston: Houghton Mifflin, 1998.
- Gerber, Elisabeth R.** *The Populist Paradox : Interest Group Influence and the Promise of Direct Legislation.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1999.
- Hamilton, Alexander; Madison, James; Jay, John and Pole, J. R.** *The Federalist.* Indianapolis: Hackett Pub. Co., 2005.
- Hume, David and Selby-Bigge, L. A.** *A Treatise of Human Nature.* Oxford: Clarendon Press, 1896.
- Klein, Naomi.** *No Logo : Taking Aim at the Brand Bullies.* Toronto: Knopf Canada, 2000.
- Lüdicke, Marius K.** *A Theory of Marketing : Outline of a Social Systems Perspective.* Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl., 2006.
- Marx, Karl y Engels, Frederich.** *Manifiesto del Partido Comunista.* En: *Obras Escogidas en Tres Tomos.* Moscú: Progreso, 1981. En: <http://www.ucm.es/info/bas/es/marx-eng/47mpc/index.htm>
- Mathieu, Vittorio y Alvira, Rafael.** *Filosofía Del Dinero (Tras El Ocaso De Keynes).* Madrid: Rialp, 1990.
- Rawls, John.** *Teoría De La Justicia.* Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, 2002.
- Reich, Robert B.** *Supercapitalism : The Transformation of Business, Democracy, and Everyday Life.* New York: Alfred A. Knopf, 2007.
- Schutz, Eric A.** *Markets and Power : The 21st Century Command Economy.* Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 2001.
- Smith, Adam.** *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations.* 5th. edition. London: Methuen & Co., Ltd., 1904. En: <http://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html>.